



# ACTUALIDAD LABORAL

LA REVISTA ESPECIALIZADA EN DERECHO LABORAL MÁS ANTIGUA DEL PERÚ.  
FUNDADA POR FERNANDO ELÍAS MANTERO EN MAYO DE 1975.

## Editorial

Por Fernando Varela Bohórquez

## La teoría general del proceso – El proceso

Artículo de Javier Arévalo Vela

## Las contingencias generadas por una inadecuada técnica normativa

La Ley 32563

Artículo de Luigino Pilotto Carreño

## Normas Legales

## Jurisprudencia

## Negociación colectiva



Edición

# 578

Agosto 2026

# EDITORIAL

Nos complace presentar una nueva edición de Actualidad Laboral, correspondiente al mes de agosto de 2026, en la que reunimos las principales novedades normativas, jurisprudenciales y laborales que vienen marcando el desarrollo del Derecho del Trabajo en nuestro país. Esta edición busca, una vez más, acercar a nuestros lectores a los cambios y criterios que resultan relevantes para comprender la dinámica actual de las relaciones laborales y los nuevos desafíos que plantea su aplicación.

Durante este mes, se han producido importantes modificaciones y disposiciones que reflejan la constante evolución del marco jurídico. Entre ellas, destaca la Resolución SBS N.° 01959-2026, mediante la cual se modifica el Reglamento de Gobierno Corporativo y de la Gestión Integral de Riesgos, incorporando disposiciones relacionadas con los grupos financieros y consolidables, así como con la aplicación de estándares de gobierno corporativo y gestión integral de riesgos. Asimismo, se recoge el Decreto Supremo N.° 158-2026-EF, referido a la transferencia de partidas a favor de la Oficina de Normalización Previsional para financiar el pago de pensiones y demás conceptos correspondientes a los pensionistas del régimen del Decreto Ley N.° 20530.

De igual manera, esta edición presenta disposiciones vinculadas con la promoción de la innovación y el desarrollo productivo, como la resolución que aprueba subvenciones para el cofinanciamiento de proyectos en el marco del Programa de Innovación, Modernización Tecnológica y Emprendimiento y del Fondo MIPYME Emprendedor. A ello se suman las disposiciones emitidas por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo durante agosto, así como las modificaciones

efectuadas por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP en materia contable y de reporte de controversias tributarias.

En el ámbito jurisprudencial, presentamos una selección de casaciones laborales emitidas por la Corte Suprema, que permiten analizar diferentes aspectos de especial relevancia para las relaciones de trabajo. Entre ellas, destaca la Casación N.° 44473-2022, La Libertad, que aborda los alcances de la falta grave vinculada al incumplimiento de las obligaciones laborales y precisa que esta debe analizarse en función de las obligaciones propias del puesto o cargo desempeñado por el trabajador. Asimismo, la sentencia desarrolla la diferencia entre el despido inconstitucional y el despido arbitrario de configuración legal, así como la importancia de los principios de razonabilidad y proporcionalidad en materia de despido.

Esta edición también reúne otros pronunciamientos de la Corte Suprema relacionados con reposición, beneficios sociales e incumplimiento de normas laborales, permitiendo identificar los criterios que vienen adquiriendo relevancia en la resolución de

controversias laborales. Así, nuestra sección de jurisprudencia busca no solo presentar el contenido de las decisiones judiciales, sino también brindar a nuestros lectores herramientas para comprender su impacto y aplicación práctica.

Por otro lado, incluimos una sección dedicada a la negociación colectiva, en la que presentamos convenios colectivos que permiten conocer de manera concreta cómo las partes pueden establecer condiciones y beneficios dentro de una relación laboral colectiva. Entre ellos, destaca el convenio celebrado entre la Sociedad Minera Austria Duvaz S.A.C. y su organización sindical, que contempla acuerdos relacionados con categorías y escalas salariales, movilidad, licencias sindicales, capacitación, seguridad y salud, alimentación, beneficios económicos y bonificaciones, entre otros aspectos. Asimismo, presentamos el Convenio Colectivo celebrado entre Servicios Postales del Perú S.A. – SERPOST S.A. y el Sindicato Nacional de Trabajadores de Servicios Postales del Perú – SINATS, en el que se contemplan, entre otros aspectos, beneficios relacionados con uniformes, trabajo extraordinario, pasajes, alimentación y clima laboral. Estos acuerdos constituyen una muestra de la importancia de la negociación colectiva como espacio para abordar las necesidades de los trabajadores y establecer condiciones aplicables a las relaciones laborales. Con esta nueva edición, reafirmamos nuestro compromiso de continuar ofreciendo a nuestros lectores información jurídica de interés, procurando que cada norma, resolución, sentencia y convenio pueda ser comprendido no solo desde su contenido jurídico, sino también desde su relevancia práctica para el mundo laboral.

Agradecemos especialmente a nuestros lectores por acompañarnos en cada edición y por mantener vivo este espacio de análisis, reflexión y actualización permanente. Esperamos que los contenidos que presentamos en esta oportunidad sean de utilidad para todos aquellos que, desde la práctica profesional, la investigación o la gestión, buscan mantenerse al día con los principales acontecimientos del Derecho Laboral.

Hasta la próxima edición.

Agosto 2026



**Fernando Varela Bohórquez**

Director

# INDICE

- 2 Editorial  
Por Fernando Varela Bohórquez
- 5 La teoría general del proceso - El proceso  
Artículo de Javier Arévalo Vela
- 14 Las contingencias generadas por una inadecuada técnica  
normativa - La Ley 32563  
Artículo de Luigino Pilotto Carreño
- 26 Normas legales
- 43 Jurisprudencia
- 104 Negociación colectiva

## Director Fundador

Fernando Elías Mantero

## Director

Fernando Varela Bohórquez

## Comité Editorial

César Llorente Vilchez

Marcos Suclupe Mendoza

Miguel Ramos Miraval

Carlos Huambachano Alcántara

Pamela Chavez Cunha

Michel Alonso Romero Arteaga

Editada por:



Es una marca de Consultoría & Actualidad Laboral S.A.C.

Auspiciado por:



Pedro Dulanto 160

Urbanización San Antonio, Lima 4 Barranco, Lima- Perú

(51 1) 446 9711

informes@varelaabogados.com / varelaabogados.com

# LA TEORÍA GENERAL DEL PROCESO

# **EL PROCESO**

Javier Arévalo Vela





Javier Arévalo Vela

Doctor en Derecho

Profesor de la Maestría en Derecho del Trabajo de la  
Universidad de San Martín de Porres

<https://orcid.org/0000-0002-3827-8740>

## Resumen

El objetivo de esta publicación es presentar a los lectores un estudio sintético sobre el proceso como integrante de la teoría general del proceso.

La elaboración de este artículo se ha realizado sobre la base de la consulta de bibliografía existente sobre el tema.

## 1. Introducción

La teoría general del proceso, conocida también como parte general del derecho procesal, estudia lo que Vallespín (2024) denomina la triada conceptual básica del derecho procesal: jurisdicción, acción y proceso (p. 34).

Esta teoría puede considerarse una disciplina joven, pues se desarrolló desde mediados del siglo XIX e inicios del siglo XX a partir de los aportes de la escuela alemana e italiana al procesalismo científico, alejando el proceso de una concepción privatista, basada en el actuar de las partes, hacia una de carácter publicista, en la cual el juez cobra especial importancia como director del proceso.

En relación a cuál es la materia de estudio de la teoría general del proceso, los autores difieren en su contenido; sin embargo, nosotros le atribuimos el contenido siguiente: el proceso, la acción y la jurisdicción.

En la presente entrega solo nos ocuparemos del proceso, dejando para publicaciones posteriores los temas de la acción y la jurisdicción.

## 2. El origen del proceso

Desde su aparición sobre la tierra, el hombre ha sido, es y será un ser eminentemente social. No es concebible la idea de un humano que viva absolutamente apartado de los demás, salvo personajes como Robinson Crusoe, quien moraba en una isla en completo aislamiento, pero esto es literatura y no realidad.

El hombre necesita vivir en sociedad porque es dentro de ella donde puede desarrollarse tanto material como intelectualmente, para ello debe establecer relaciones de convivencia pacífica y respeto mutuo con sus semejantes; sin embargo, esto no siempre es así; por el contrario, muchas veces surgen controversias entre los integrantes del grupo, las mismas que, de acuerdo con su importancia e intensidad, terminan convirtiéndose en conflictos que lesionan derechos individuales, pero que también alteran la paz de la colectividad.

En los albores de la humanidad, ante la ausencia de la autoridad pública, los hombres solucionaban directamente sus conflictos mediante la **autodefensa**. Los individuos que consideraban que se había lesionado o puesto en peligro su derecho lo defendían, generalmente, mediante el uso de la violencia; por tal motivo, no siempre resultaban vencedores quienes tuvieran la razón, sino los más fuertes.

En otros casos, los implicados en un conflicto buscaron solucionarlo de manera consensuada entre ellos a través de la **autocomposición**, pero esta posibilidad era bastante limitada, pues no siempre llegaban las partes a un acuerdo, manteniéndose la controversia vigente.

En las sociedades primitivas, nace de una manera muy básica la **heterocomposición** como una forma de terminar con un incidente y devolver la tranquilidad al grupo. Al respecto, Ribas (2015) nos señala que en la prehistoria los conflictos al interior de las bandas (clanes) eran resueltos por el líder de las mismas, quien algunas veces era asesorado por un “consejo de los ancianos”, sancionándose muchas veces con la muerte o la expulsión del grupo la infracción de las reglas imperantes en el mismo (p. 142).

Cuando surgió el Estado, este monopolizó la facultad de solucionar los conflictos entre los particulares; la autodefensa quedó restringida a muy pocos casos e incluso proscrita; mientras que la autocomposición, si bien, se mantuvo, su aplicación continuó siendo restringida.

El Estado en ejercicio de su facultad de resolver los conflictos designó funcionarios que, de manera exclusiva o en adición a otras labores administrativas o religiosas, se encargaran de decidir sobre las controversias; estos fueron los primeros jueces.

En los inicios, los jueces, si bien, estaban investidos de autoridad, necesitaban contar con reglas que les permitieran seguir algún procedimiento para resolver el caso que se sometía a su decisión; esto llevó a que el Estado tuviera que intervenir expidiendo normas legales con contenido procesal y, a la vez, que los jueces

ante la oscuridad y vacíos de las mismas establecieran interpretaciones o crearan prácticas repetitivas que, con el tiempo, llegaron a ser de uso obligatorio.

En las primeras leyes de procedimiento y prácticas de cómo tramitar los conflictos podemos encontrar los antecedentes más remotos del derecho procesal y del proceso.

### 3. El proceso en la Edad Antigua

La Edad Antigua se extiende desde la aparición de la escritura en Mesopotamia, aproximadamente desde 3200 a. C. hasta 476 d. C., en que se produjo la caída del Imperio romano de Occidente.

Durante la Edad Antigua, hubo estudiosos que se preocuparon por contar su versión sobre los acontecimientos que les tocó vivir o que les fueron relatados; estos hombres, sin lugar a dudas, fueron los primeros historiadores: Heródoto (484–425 a. C.), llamado el padre de la Historia; Tucídides (460–396 a. C.) y Polibio (200–118 a. C.), entre otros, son famosos en Grecia; Tito Livio (59 a. C.– 17 d. C.), Cayo Suetonio (69–126 d. C.) y Cornelio Tácito (55–120 d. C.) lo son en Roma; y, sin lugar a dudas, Sima Qian (140–90 a. C.), en China.

Estos historiadores antiguos, junto con los relatos sobre batallas, descripciones geográficas, clasificaciones de la fauna y flora, también escribieron sobre juicios que presenciaron o sobre los que tuvieron noticias, permitiéndonos conocer, a través de sus obras, cómo fueron los procesos en aquellas lejanas épocas.

#### 3.1. El derecho procesal en Caldeo Asiria

La civilización Caldeo Asiria fue una de las primeras de la humanidad; floreció en la región de Mesopotamia, entre los ríos Tigris y Éufrates, cerca del desierto de Arabia. En esta sociedad existió escritura, propiedad privada de los medios de producción, relaciones comerciales y esclavitud; todo ello favoreció el desarrollo del derecho como herramienta de regulación de la vida en dicha sociedad.

En la antigua Mesopotamia, se dictaron diversos

cuerpos de leyes durante los periodos que atravesó su historia, siendo, sin lugar a dudas, el más conocido el Código de Hammurabi.

El Código de Hammurabi fue tallado en una estela negra de piedra dorita, que contiene doscientos ochenta y dos leyes dictadas por el Rey Hammurabi (1810–1750 a. C.), conservándose actualmente como pieza de exhibición en el Museo de Louvre en París.

Este célebre cuerpo de leyes trata diversos tópicos jurídicos como derecho penal, derecho civil, aspectos procesales como la declaración de testigos, la responsabilidad de los jueces, el pago de honorarios e incluso tarifas.

Sobre el proceso en la antigua Babilonia, Lara (2018) nos señala lo siguiente:

En el juicio o proceso las partes litigantes se encargaban de su propia defensa (no se conoció la figura del abogado), aportando los documentos o pruebas referentes al caso y exponiendo primero el demandante y luego el demandado sus acusaciones y alegatos; tras ello los jueces dictaban su decisión, la cual era fijada por escrito y firmada para garantizar su autenticidad.

En todo este proceso los sacerdotes únicamente habían participado en el curso de la acusación y la defensa de las partes a la hora de tomarles el juramento.

Caso de no estar de acuerdo una de las partes, ésta podía apelar a un tribunal superior (los «jueces del Rey») que radicaba en Babilonia y si aún no quedaba conforme podía incluso elevar recurso al propio Rey.

Con todo, hay que indicar que nos han llegado muy pocos protocolos judiciales, por lo que es muy difícil saber si el contenido penal del Código se llegó a aplicar en la realidad. (p. CXXIX)

#### 3.2. El derecho procesal en Roma

Roma fue la civilización de la antigüedad que desarrolló el derecho más avanzado de la época, tal es así que muchas de sus instituciones han servido de soporte a las codificaciones modernas e incluso algunas aún conservan vigencia a pesar del tiempo transcurrido.

La Roma antigua políticamente atravesó por tres momentos en su historia durante los cuales el derecho procesal se fue desarrollando hacia su perfección. Las etapas de la historia romana fueron las siguientes:

**La monarquía.** Durante este período gobernaron los reyes; sus orígenes son míticos, se remontan a 752 a. C. con la fundación de la ciudad de Roma por el primer rey Rómulo, y concluyó en 510 a. C. con la caída del último rey Tarquino el Soberbio.

**La República.** En este período gobernaron los cónsules; se inició en 509 a. C. y terminó en 29 a. C. como consecuencia de las guerras civiles con el triunfo de Octavio sobre Marco Antonio.

**El Imperio.** En este tercer período gobernaron los emperadores; se inicia en 27 a. C. con la ascensión como César del emperador Augusto (nuevo nombre que adoptó Octavio) y terminó en 476 d. C. con el derrocamiento del último emperador Rómulo Augústulo por los bárbaros al mando de Odoacro, con lo que se puso fin a la existencia del Imperio romano de Occidente.

Durante los periodos históricos antes mencionados, no existió en Roma una sola clase de proceso, sino que rigieron distintas formas procesales, las que pueden sintetizarse en el proceso de acciones de la ley, el proceso formulario y el proceso extraordinario.

Sobre los procesos romanos, Álvarez-Correa (1980) expresa lo siguiente:

Desde las XII Tablas, en el quinto siglo antes de Cristo, hasta la época de Diocleciano en el tercer siglo después de Cristo, los derechos de los demandantes existían judicialmente por intermedio de las solemnidades procesales. De este formalismo procesal nacieron los distintos

tipos de procedimiento, correspondientes a etapas en el desarrollo del derecho romano.

En una primera etapa aparecieron las “acciones de la ley” o *legis actiones*, originalmente bajo el control de los pontífices. Estas acciones eran pocas y de un formalismo muy rígido.

En una segunda etapa, que corresponde generalmente a la época clásica del derecho romano, se abandonó el procedimiento de las acciones de la ley, y se adoptó el de los *formularios*, o proceso formulario. Las antiguas acciones de la ley constituyeron la base para el desarrollo de gran número de acciones, cada una representada en un lenguaje solemne llamado una “fórmula”, accesible a todos los ciudadanos capaces.

En una tercera y última etapa se adoptó el *procedimiento extraordinario* (*cognitio extraordinem*), que corresponde al período posclásico. Se diferenciaba del “ordinario” que era el proceso formulario, porque no contenía tipos formales de acciones y fue el aplicado posteriormente en el medioevo. (pp.159-161)

## 4. El proceso en la Edad Media

La Edad Media se extiende desde la caída del Imperio romano de Occidente (476 d. C.) hasta la caída del Imperio romano de Oriente (1453), en que su capital, la ciudad de Constantinopla, fue tomada por los turcos otomanos.

### 4.1 El proceso germano

Luego de la caída del Imperio romano de Occidente, los pueblos bárbaros impusieron su derecho, resultando especialmente importante en este periodo el proceso germano.

Alzamora (1981) describe el proceso germano de la manera siguiente:

En el período germánico la justicia civil y penal era administrada por una Asamblea (Ding o

Mallus), cuyos debates dirigía el Juez (Richter) quien proclamaba el resultado. La sentencia era propuesta por el demandante y redactada por una comisión permanente (ésago, rachimburqui).

El proceso se iniciaba con la citación del demandado por el demandante (la incomparecencia era castigada), después se constituía el Tribunal ante el cual el actor exponía su pretensión que era contestada por el reo. El Tribunal expedía una sentencia de pruebas que podía ser aceptada o rechazada, lo que obligaba al demandado a probar que el demandante carecía de razón. La prueba se dirigía al adversario. Los medios probatorios más comunes fueron: el juramento prestado por miembros de la misma tribu (conjuradores) y subsidiariamente los “juicios de Dios” (Gottesurteile), (duelo, hierro candente, agua caliente, agua fría).

La ejecución de la sentencia correspondía al vencedor. (p.44)

## 4.2. El derecho procesal en el Imperio Romano de Oriente

El Imperio romano de Oriente, conocido como Imperio bizantino (denominación que nunca utilizaron los romanos de Oriente y que recién se usó a partir del siglo XVI), surgió en 395 d. C. cuando el emperador Teodosio I (347–395 d. C.) dividió el Imperio romano entre sus dos hijos: Honorio heredó el Imperio de Occidente, que tenía por capital Roma; mientras que Arcadio heredó el Imperio romano de Oriente, cuya capital fue Constantinopla.

Sin lugar a dudas, la más grande figura del derecho romano de Oriente fue el emperador Justiniano I (482–565 d. C.), quien encargó a un grupo selecto de juristas de la época la elaboración de la monumental obra de derecho romano el *corpus iuris civilis*.

Debemos precisar que la denominación *corpus iuris civilis* no fue utilizada por Justiniano, sino por el jurista Dionisio Godofredo, quien en 1583 publicó en Ginebra

una compilación de derecho romano bajo el nombre de *corpus iuris civilis*, que recogía la obra jurídica del mencionado emperador conformada por el Código, el Digesto o Pandectas, las Institutas y las Novelas.

El proceso justiniano exigía que la demanda se presentase en forma escrita, estando el demandado obligado a presentarse personalmente, pudiendo, si lo consideraba favorable a su derecho, proponer excepciones y aportar pruebas, expidiéndose la sentencia por escrito; contra lo resuelto cabía la apelación (apellatio) y el recurso extraordinario (supplicatio); la ejecución era principalmente económica.

## 4.3. Las Siete Partidas de Alfonso X el Sabio

Alfonso X de Castilla, conocido como el Sabio (1221-1284), fue rey de Castilla, habiéndose destacado por sus obras en materia literaria, histórica y sobre todo jurídica. La doctrina mayoritaria considera que su aporte más importante al derecho fue, sin lugar a dudas, Las Siete Partidas, redactadas entre 1256 y 1265.

El cuerpo de leyes mencionado en el párrafo anterior se ocupó de los aspectos procesales en la Tercera Partida, en la que nos señala lo siguiente:

Queremos en esta Partida decir de la justicia que se debe hacer ordenada y sabiamente, tanto demandando como defendiendo cada uno en juicio lo que cree que sea su derecho ante los grandes señores o los oficiales que han de juzgar por ellos.

En la Tercera Partida el rey Sabio expone sobre los jueces, a los que llama “grandes señores”; del demandante y lo que debía de probar; los juicios entre parientes; las cosas que podían ser materia de juicio; obligaciones del demandado y lo que debía probar; la competencia de los jueces; los días que no se podían interponer demandas y sus casos de excepción; la redacción de la demanda; las excepciones procesales; los deberes de los jueces; su nombramiento y prohibiciones que les alcanzan; la edad para ser juez; los abogados; los escribanos; y, en general, todo lo referente a la administración de justicia

y su tramitación.

## 5. El proceso en la Edad Moderna

La Edad Moderna se extiende desde la toma de Constantinopla por los turcos en 1453 d. C. hasta el estallido de la Revolución francesa en 1789. Es la edad de los grandes descubrimientos geográficos, los grandes inventos y del inicio de la Revolución industrial.

Durante la Edad Moderna se consolidaron los procesos escritos en detrimento de los orales, promulgándose diversos cuerpos legislativos, por lo que, a continuación, haremos una breve reseña de los más importantes.

### 5.1. Las Leyes de Toro (España)

Fueron aprobadas por las cortes reunidas en la ciudad de Toro y promulgadas el 7 de marzo de 1505, por la reina de España Juana I, apodada la Loca, hija de los reyes católicos Isabel de Castilla y Fernando de Aragón.

Las Leyes de Toro contenían normas de carácter procesal respecto de juicios civiles. Se ordenó que los fueros las aplicasen a dichos procesos, disponiendo que, en aquellos aspectos que dichas leyes no contemplasen, se aplicarían las Partidas del rey Alfonso X, el Sabio.

### 5.2. La Nueva Recopilación de las Leyes de Castilla (España)

Fue promulgada por el rey Felipe II el 14 de marzo de 1557; esta ley se ocupó de los diversos funcionarios entre los cuales se encontraban los que administraban justicia, de la jurisdicción real, de las demandas, de los emplazamientos, de la contestación de la demanda, de las excepciones, de los testigos, de las pruebas, de la conclusión de los pleitos, del juramento de calumnia, de las tachas de los testigos, de los recursos de apelación y suplicación, de los secuestros y embargos, de las recusaciones de los jueces ordinarios, de las sentencias y las nulidades contra ellas, de la ejecución de las sentencias y de las costas, así como su tasación.

### 5.3. La Ordenanza Procesal Civil de 1667 (Francia)

Fue promulgada por el rey Luis XIV; esta norma

organizó la legislación francesa que estaba dispersa, unificando la manera como debían funcionar los tribunales franceses, restando importancia a las costumbres judiciales que imperaban en la época; también, estableció plazos para lograr la celeridad de los procesos.

## 6. El proceso en la Edad Contemporánea

La Edad Contemporánea se extiende desde el estallido de la Revolución francesa en 1789 hasta nuestros días.

Para efectos de este estudio, solo nos ocuparemos del derecho procesal civil a partir de mediados del siglo XIX, por haber sido en esta época que se revisó las concepciones romanas, se reafirmó que el Estado debía tener el monopolio de la administración de justicia y se adecuó el derecho a las nuevas situaciones sociales que surgían en Europa, dando nacimiento a lo que se denominó el procesalismo científico.

Esta nueva corriente del derecho tuvo especial desarrollo en Alemania e Italia.

### 6.1. La escuela alemana

Esta escuela surge a mediados del siglo XIX, rechazando los postulados de la vieja escuela exegética que había imperado hasta la época. Autores como Windscheid, Muther y Von Bülow publicaron libros donde sientan las bases del derecho procesal moderno.

Windscheid, en 1856, publicó la obra *La "actio" en el derecho civil romano desde el punto de vista actual, en el cual confirmaba la tesis romanista: la acción estaba identificada con el derecho material; mientras que Muther, en 1857, expresó sus discrepancias con Windscheid, publicando, a su vez, el libro Sobre la doctrina de la "actio" romana, del actual derecho de acción, de la "litis contestatio" y de la sucesión singular de las obligaciones*, donde sostenía que la acción era independiente del derecho material, pero que solo la tenía quien era titular de ese en el caso que fuera violado.

En 1868, apareció el libro de Oskar von Bülow, titulado

*Teoría de las excepciones procesales y presupuestos procesales*, que reafirmó la independencia de la acción respecto del derecho material, precisando que la misma se dirigía contra el Estado al margen de los intereses de las partes.

## 6.2. La escuela italiana

En Italia, los juristas de inicios del siglo XX siguen el ejemplo de los alemanes, sobre todo de Von Bülow y Wach, dejando de lado la escuela de la exégesis para seguir una nueva corriente más avanzada. Los principales autores de esta época son Giuseppe Chiovenda, Francesco Carnelutti y Piero Calamandrei.

Se considera a Chiovenda el iniciador del proceso científico en Italia. Este autor estudia el derecho de acción y lo califica como propio del derecho público, entendiéndolo como un derecho potestativo dirigido a lograr la aplicación de la ley; también, nos expone que el proceso es un acto de interés público que implica la autoridad del Estado.

Francesco Carnelutti, por su parte, enseña que el papel del juez en el proceso es más importante que el de la misma ley, pues este le da sentido al texto legal, prefiriendo una sociedad donde existan malas leyes, pero buenos jueces, que una donde existan buenas leyes con malos jueces.

Finalmente, Piero Calamandrei considera que, ante el incumplimiento de las normas jurídicas por parte de los integrantes de una sociedad, se hace necesario contar con un aparato jurisdiccional que la haga cumplir, pues, de lo contrario, las normas serían inútiles. En consecuencia, la función jurisdiccional se convierte en la garante de la eficacia de las disposiciones que emita la función, legislativa.

## 7. Definición de proceso

La palabra “proceso” deriva de la expresión latina *processus* que nos da la idea de avanzar hacia un objetivo.

En el campo del derecho procesal, tenemos que

Rodríguez (2005) nos comenta lo siguiente: “El proceso es el conjunto de actos realizados por el órgano jurisdiccional y por las partes y eventualmente con la intervención de terceros para solucionar el litigio o la incertidumbre jurídica” (p. 23).

Como podemos apreciar, en la definición de proceso citada encontramos los elementos siguientes:

- a) El órgano jurisdiccional, ente estatal que tramita, decide y ejecuta lo decidido en el proceso.
- b) Las partes, personas naturales o jurídicas quienes piden al juez que se les reconozca un derecho, caso del demandante; o que resisten la pretensión incoada en su contra, caso del demandado.
- c) Los terceros, sujetos que no tienen que estar siempre presentes en el proceso, pero que ocasionalmente participan por tener un legítimo interés para intervenir en razón de que lo resuelto en el proceso puede alcanzarles afectándolos o favoreciéndolos.

## 8. Fines del proceso

La finalidad del proceso tiene dos dimensiones: una concreta y otra abstracta. La dimensión concreta del proceso está relacionada con la solución del conflicto de intereses o incertidumbre jurídica existente entre las partes del mismo; la finalidad abstracta es restablecer la paz social con justicia dentro de la comunidad donde se ha producido el conflicto antes mencionado.

## 9. Clases de procesos

Si bien existen diversas maneras de clasificar los procesos, nosotros los dividiremos en dos grandes grupos según su función y según su objeto material.

De acuerdo con su función, los procesos pueden ser de conocimiento, de ejecución y cautelares.

Los procesos de conocimiento son aquellos en que el juez al resolver declara que, de acuerdo con las normas sustantivas, una de las partes es la titular del derecho en

discusión, creando a partir de allí una nueva situación jurídica.

Los procesos de ejecución son aquellos que, a partir de una declaración previa de un derecho, llamada por lo general título de ejecución, se busca hacer efectivo el derecho contenido en dicho título.

Los procesos cautelares son aquellos en que la parte que pretende lograr una decisión de fondo a su favor solicita al juez que se dicten medidas anticipadas que le permitan hacer efectivo, en su momento, el derecho que reclama, el cual podría no hacerse efectivo por el transcurso del tiempo.

Los procesos, según su objeto material, en razón del derecho sustantivo con el que están relacionados pueden ser penales, constitucionales, civiles, laborales, contencioso administrativos, de familia, entre otros.

A continuación, solo enumeraremos los tipos de proceso que regulan el Código Procesal Civil, dejando para otra oportunidad presentar los procesos contenidos en otros ordenamientos procesales.

**TEXTO ÚNICO ORDENADO DEL CÓDIGO PROCESAL CIVIL**

**RESOLUCIÓN MINISTERIAL N.º 010-93-JUS**

| Sección/ Art.                              | Sección quinta:<br>Procesos contenciosos        |
|--------------------------------------------|-------------------------------------------------|
| Título I                                   | Proceso de conocimiento (artículos 475 al 485)  |
| Título II                                  | Proceso abreviado (artículos 486 al 545)        |
| Título III                                 | Proceso sumarísimo (artículos 546 al 607)       |
| Título IV                                  | Proceso cautelar (artículos 608 al 687)         |
| Título V                                   | Proceso de ejecución (artículos 688 al 739)     |
| Sección sexta:<br>Procesos no contenciosos |                                                 |
| Título I                                   | Disposiciones generales (artículos 740 al 762)  |
| Título II                                  | Disposiciones especiales (artículos 763 al 840) |

**10. Conclusiones**

**Primera.** La Teoría General del Proceso es una disciplina jurídica aplicable a todos los ordenamientos procesales, cualquiera sea su objeto material.

**Segunda.** El proceso se ha desarrollado durante la historia a partir de la legislación dictada por los Estados, así como mediante la práctica realizada por aquellos funcionarios encargados de aplicar dicha legislación.

**Tercera.** El proceso moderno es producto del aporte de las distintas escuelas del procesalismo científico, entre las que destacan la alemana y la italiana.

**Cuarta.** La finalidad del proceso, cualquiera sea la disciplina jurídica material al que se adscriba, siempre será solucionar los conflictos, así como restablecer la paz social con justicia.

**Bibliografía**

- Álvarez, E. (1980). Curso de Derecho Romano. (2.ª Edición). Editorial Pluma Ltda.
- Alzamora, M. (1981). Derecho Procesal Civil. Teoría General del Proceso. (7.ª edición). Tipo – Offset SESATOR.
- Lara, F. (2018). Código de Hammurabi, estudio preliminar, traducción y comentarios. (4.ª edición). Editorial Tecnos.
- Ribas, J. (2015). Prehistoria del Derecho. (1.ª edición). Editorial Almuzara.
- Rodríguez, E. (2005). Manual de Derecho Procesal Civil. (6.ª edición). Editora jurídica Grijley E.I.R.L.
- Vallespín, D. (2024). Manual de Derecho Procesal Civil. (2.ª edición). Editorial Atelier.

LAS CONTINGENCIAS GENERADAS POR UNA  
INADECUADA TÉCNICA NORMATIVA

# **LA LEY 32563**

Luigino Pilotto Carreño





## Luigino Pilotto Carreño

Profesor de posgrado de la Universidad San Martín de Porres y de la Universidad ESAN. Jefe de la Oficina Jurídica de la Autoridad de Transporte Urbano para Lima y Callao. Abogado.

### Sumilla

Las últimas legislaturas han generado una serie de dispositivos que no contemplan, de manera adecuada, la integridad del marco jurídico aplicable a los trabajadores del Estado, violando, inclusive, disposiciones de rango constitucional, hecho que genera una serie de contingencias por posibles procesos judiciales que incrementarían, de manera considerable, las causas nacidas de interpretaciones válidas por la poca claridad de las leyes emitidas.

## I. Introducción y contexto socioeconómico

Desde hace cierto tiempo atrás, nos estamos acostumbrando a la aprobación de normas que supuestamente buscan reconocer u otorgar derechos de distintos tipos o materias, principalmente vinculadas con trabajadores del Sector Público. No voy a negar que existen muchos servidores del Estado que tienen comparativamente, menores derechos que en el régimen laboral de la actividad privada. Pero ¿Realmente esto es verdad?

El sector privado formal, tiene como ingreso promedio mensual los S/ 4,652.40. En contraste, considerando el promedio nacional, incluido el sector informal, el ingreso laboral medio a nivel nacional se sitúa en unos S/ 2701.00<sup>1</sup>. Se debe tener presente que, de acuerdo con el Instituto Peruano de Economía, en nuestro país la informalidad ronda el 70.2% de la Población Económicamente Activa. Eso equivale en la práctica que 7 de cada 10 personas en el país, trabaja informalmente.<sup>2/3</sup>

Según el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en la actualidad, en el país, las personas en la informalidad son de 12'400,000 trabajadores<sup>4</sup>. De ese número, el 83.6% vive en zonas urbanas.

El salario promedio en el sector público peruano alcanzó los S/ 4,941 mensuales. Esta cifra estatal superó en casi 30% al promedio del sector privado formal (S/ 4,745). Excluyendo los bonos, la brecha es incluso más amplia: S/ 3,855 en el ámbito público frente a S/ 2,946 en el privado. Esta data la esgrime Comex Perú en octubre del año pasado, tomando como referencia un estudio

realizado por el Banco Central de Reservas<sup>5</sup>.

Si bien es cierto que el dar datos vinculados a promedios no es siempre el más justo, pero nos permite tener una idea de qué terreno estamos pisando cuando analizamos los argumentos que se utilizan como sustento para presentar las propuestas normativas, la cuales, normalmente, buscan resaltar las diferencias y cubrir las aparentes brechas que podrían existir.

Sin embargo, se olvidan de que no necesariamente esas diferencias existen, cuando se ve todo el bosque y no sólo la sección que es resaltada en el proyecto. Los trabajadores del Sector Público, de acuerdo con la Autoridad Nacional de Servicio Civil – Servir, tiene las siguientes características:

*“El número de servidores públicos en Perú, al 2023, es de 1 millón 549 mil, lo que representa un incremento del 1.2% respecto del millón 531 mil registrados en 2022, según el Informe “Características del Servicio Civil Peruano 2023”, elaborado por la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR. Este crecimiento es menor al registrado en los años de la pandemia, en los que hubo picos de 6.9% de aumento (2021)”<sup>6</sup>*

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI<sup>7</sup>, en el año 2025, en el Perú, teníamos 17'575,200 de personas trabajando. De acuerdo a lo señalado en el informe del INEI, debemos entender que esta data está vinculada al ámbito netamente privado. Es decir que, si sumamos los trabajadores del Sector Público, estamos ante 19'124,200 como total de personas ocupadas en el país. Es decir, el 8% de ese total, labora

1 <https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/mensuales/resultados/PN37696PM/html/2026-1/2026-6/>

2 <https://ipe.org.pe/el-70-de-trabajadores-en-peru-es-informal/>

3 <https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/01-informe-tecnico-empleo-nacional.pdf>

4 <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrJoiYmUzZDg5N2ltZjcyMi00MjU1LWl2NGUtOWI2MmZiM2VIMzY3IiwidCI6ImMwZTJmMGQzLTk3MDctNGRiZS1iYWWE3LWJyZg3MG-ZjNTZhMCJ9>

5 Entre 2011 y 2022, la remuneración promedio del sector público aumentó un 66%, mientras que la del privado lo hizo en un 27%, según estimaciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE). En julio de 2025, el salario promedio del sector público ascendió a S/ 4,941; mientras que el del privado formal a S/ 4,745, según datos del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP) y la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (Sunat). En los últimos 14 meses, en promedio, los sueldos públicos superaron en un 27% a los del privado formal. A comienzos de la década pasada, representaban un 6% menos. (<https://www.comexperu.org.pe/articulo/la-brecha-de-remuneraciones-publico-privada>)

6 <https://www.gob.pe/institucion/servir/noticias/1087214-servir-peru-cuenta-con-1-millon-549-mil-servidores-civiles>

7 <https://www.gob.pe/institucion/inei/noticias/1385962-inei-mas-de-17-5-millones-de-personas-trabajan-en-el-peru>

en el sector público.

Del total de servidores públicos, el 24.5% están contratados bajo el Contrato Administrativo de Servicios – CAS<sup>8</sup>. Esto significa que el número total de las personas sujetas a ese tipo de contratación es de 379,505 trabajadores, siendo el universo de beneficiarios de la Ley bajo análisis.

## II. El régimen CAS y el impacto presupuestal

El dictamen emitido por la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, del propio Congreso de la República, al hacer el análisis del proyecto de ley propuesto, emitido el 04 de junio de 2025, señaló expresamente:

### *"1) Impactos Económicos por actor involucrado*

*Actor 1: 350,010 Trabajadores, bajo el Régimen de Contrato Administrativo de Servicios.*

*Beneficios: Otorgarle Compensación por tiempo de servicios; Aguinaldo por Fiestas Patrias y Navidad;*

*Costos: S/ 3,050 millones"*

Esta conclusión emana de los diversos informes emitidos por el Ministerio de Economía y Finanzas, principalmente, a través de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos y de la Dirección General de Presupuesto Público. En ellos también se advierte la trasgresión de las normas constitucionales y el principio de equilibrio presupuestal que se debe tener presente<sup>9</sup>.

Se debe tener presente que el gasto en remuneraciones del Estado en el presente ejercicio, alcanzará los S/

93,538 millones, un importe superior a los S/ 83,655 millones gastados en el año 2025. Se trata de un aumento de S/ 9,883 millones, lo que equivale a un crecimiento de 11,8%. Por otro lado, el presupuesto total asciende a S/ 257,562 millones, con un alza de 2,3% respecto al 2025. Esto significa que el 36.32% de todo lo que se gastaría en este ejercicio, corresponde a remuneraciones y otros conceptos de carácter social como son la Compensación por Tiempo de Servicios, Gratificaciones y los aguinaldos previstos al final del año 2025. Con lo señalado por la propia comisión congresal antes citada, el importe subiría a s/ 96,588 millones, es decir 37.5% del importe presupuestado para el año 2026.

Se debe recordar que, de esta bolsa, salen los recursos para todos los gastos que debe desarrollar el Estado en el presente ejercicio, incluidos los importes que se destinan para gastos en salud (medicamentos, implementación de hospitales y centros médicos de menor nivel), seguridad (implementos usados por la Policía Nacional del Perú), transportes y comunicaciones, entre otros gastos que deben ser cubiertos por el estado para un adecuado servicio a la población.

En ese ámbito, se debe tener presente que toda entidad pública, tiene asignados recursos que nacen del presupuesto del Estado, sean estos Recursos Ordinarios (entregados por el Tesoro Público), Recursos Directamente Recaudados (rentas obtenidas por el cobro de tasas por parte de las Entidades) o Donaciones y Transferencias (recursos entregados por terceros). Toda suma que es gastada por el Estado, sin tener en consideración la fuente de financiamiento, forma parte del Presupuesto del Estado y, por lo tanto, se encuentra

8 <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/7440404/6338244-caracteristicas-del-servicio-civil-peruano.pdf?v=1735653715>

9 3.2 La Dirección General de Presupuesto Público formula observación, desde el punto de vista estrictamente presupuestario, dado que se contraponen con los artículos 78 y 79 de la Constitución Política del Perú; con los incisos 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 de la Ley 31366, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022; y, con el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

10 Artículo 78.- Proyectos de Ley de Presupuesto, Endeudamiento y Equilibrio Financiero

El Presidente de la República envía al Congreso el proyecto de Ley de Presupuesto dentro de un plazo que vence el 30 de agosto de cada año.

En la misma fecha, envía también los proyectos de ley de endeudamiento y de equilibrio financiero.

El proyecto presupuestal debe estar efectivamente equilibrado.

Los préstamos procedentes del Banco Central de Reserva o del Banco de la Nación no se contabilizan como ingreso fiscal.

No pueden cubrirse con empréstitos los gastos de carácter permanente. No puede aprobarse el presupuesto sin partida destinada al servicio de la deuda pública.

dentro del ámbito de restricción del equilibrio presupuestal, contenido dentro del artículo 78° de la Constitución<sup>10</sup>.

Este principio es recogido como un límite constitucional para la imposición del gasto, por el mismo Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en los expedientes Nos. 0003-2013-PI/TC, 0004-2013-PI/TC y 0023-2013-PI/TC<sup>11</sup>.

Asimismo, el fundamento 9 de la sentencia recaída en el expediente N° 0004-2004-CC/TC<sup>12</sup>, lo define y lo reconoce como un principio presupuestal constitucional. Este proceso ventiló una Cuestión de Competencia existente entre el Poder Judicial y el Poder Ejecutivo, dado que el primero aducía tener facultades de presentar directamente su presupuesto ante el Poder Legislativo, sin pasar por la fase previa de análisis por parte del Poder demandado. Se resuelve en el sentido que el Ejecutivo debe presentar al Congreso, sin modificación, el texto presentado por el Poder Judicial, pero éste debe respetar el principio de equilibrio financiero.

Con relación a ello, el artículo 2° de la Ley N° 32514, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, aprobada por el Congreso, precisa:

### **Artículo 2. Estabilidad presupuestaria**

*2.1 La estabilidad de la ejecución del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026 se sustenta en la observancia de las disposiciones previstas en el Decreto Legislativo 1276, Decreto Legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal del Sector*

*Público No Financiero; y, normas modificatorias y complementarias.*

*2.2 Durante el Año Fiscal 2026, las entidades señaladas en el artículo 3 del Decreto Legislativo 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, deben cumplir con las siguientes reglas:*

- 1. La Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026 comprende los créditos presupuestarios máximos de gasto, que solo se pueden ejecutar si los ingresos que constituyen su financiamiento se perciben efectivamente.*
- 2. Las disposiciones que autorizan créditos presupuestarios en función a porcentajes de variables macroeconómicas o patrones de referencia se implementan progresivamente, de acuerdo con la real disponibilidad fiscal.*
- 3. En todo dispositivo legal que autorice gastos no previstos en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, se debe especificar el financiamiento, bajo sanción de ineficacia de los actos que se deriven de la aplicación de los dispositivos legales.*
- 4. Los proyectos de normas legales que generen gasto público deben contar, como requisito para el inicio de su trámite, con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, y un análisis de costo-beneficio en términos cuantitativos y*

11 80. Al desarrollarse legislativamente el derecho a la negociación colectiva de los trabajadores públicos, el legislador no debe olvidar las previsiones y salvaguardas que explícita o implícitamente se deriven de los principios que regulan el derecho constitucional presupuestario y, en particular, el principio de equilibrio presupuestal. Aquello debe darse no solo desde el punto de vista de la asignación equitativa de "los recursos públicos", sino también del hecho de que su programación y ejecución debe estar orientada a responder a "criterios de eficiencia de necesidades sociales básicas y de descentralización". Por lo demás, se trata de un límite que resulta también admisible en el ámbito del Derecho internacional de los derechos humanos, pues allí también se señala que los Estados deberán adoptar medidas adecuadas a las condiciones nacionales para fomentar la negociación colectiva (artículos 4 del Convenio 98 y 7 del Convenio 151 de la OIT).

12 9.4. Principio de equilibrio financiero

Previsto en el artículo 78.º de la Constitución, que establece que el presupuesto debe contener todos los ingresos y gastos del Estado debidamente balanceados, a efectos de evitar que el déficit fiscal genere un proceso perturbador de la normal marcha económica del país.

*qualitativos. La evaluación presupuestaria y el análisis costo-beneficio del proyecto de norma deben ser elaborados por el pliego presupuestario respectivo.”*

Como es de observarse, en el párrafo precedente el inciso 3), numeral 2.2, señala que en todo dispositivo legal que autorice gastos no previstos en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, se debe especificar el financiamiento bajo sanción de ineficacia de los actos que se deriven de la aplicación normativa. En ese ámbito, podemos ver una falacia dentro de la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley bajo análisis, cuando menciona:

### **“SEGUNDA. Financiamiento**

*Con el fin de financiar la implementación de los aguinaldos y la Compensación por Tiempo de Servicios (CTS) establecidos en la presente ley, se autoriza excepcionalmente y previa opinión favorable de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas, a las entidades públicas del Gobierno Nacional, de los gobiernos regionales y de los gobiernos locales que tengan servidores sujetos al régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, para efectuar modificaciones presupuestarias en el nivel funcional y programático, con cargo a los recursos de su presupuesto institucional por la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios, Recursos Directamente Recaudados y Recursos Determinados con excepción de las asignaciones presupuestarias correspondientes a la reserva de contingencia, al pago de remuneraciones, pensiones y servicio de deuda, sin demandar recursos adicionales al tesoro público.”*

Resulta cuando menos inverosímil que se piense que no se genera una demanda adicional impacto en el presupuesto de las entidades, así como en el erario público. Se debe recordar que la reserva de contingencia tiene fondos que no son ilimitados<sup>13</sup> y, por lo tanto, no podrá jamás cubrir la totalidad del importe detallado en la norma en el presente ejercicio, sin dejar de atender otras necesidades que también requieren de dichos fondos, como ya ha sucedido en el presente ejercicio, con gastos como, por ejemplo, para salud, seguridad y otras necesidades no previstas en el presupuesto y que nazcan de una situación imprevisible.

SERVIR, en los diversos informes que son citados en el dictamen de la Comisión de Presupuesto del Congreso, ha señalado expresamente la existencia de altos costos en el Proceso de Implementación de la propuesta normativa de ese momento.

### **III. Límites constitucionales sobre iniciativa de gasto y el principio de equilibrio financiero**

Como ya mencioné en otros artículos que he publicado, vinculados con este tipo de iniciativas normativas generadas por esta representación, parece que se olvidaran que la Constitución, en su artículo 78°, determina la obligación de que el presupuesto del Estado se encuentre adecuadamente equilibrado, siendo esta una función propia del Poder Ejecutivo. Dentro de ese contexto, el inciso 1 del Artículo 2 del Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, Decreto Legislativo N.º 1440, determina que equilibrio presupuestal es:

*“1. Equilibrio presupuestario: Consiste en que el Presupuesto del Sector Público está constituido por los créditos presupuestarios que representan el equilibrio entre la previsible evolución de los*

#### **13 Artículo 53. Reserva de Contingencia**

Las Leyes de Presupuesto del Sector Público consideran una Reserva de Contingencia que constituye un crédito presupuestario global dentro del presupuesto del Ministerio de Economía y Finanzas, destinada a financiar los gastos que por su naturaleza y coyuntura no pueden ser previstos en los Presupuestos de los Pliegos. El importe del crédito presupuestario global no es menor al uno por ciento (1%) de los ingresos correspondientes a la Fuente de Financiamiento Recursos Ordinarios que financia la Ley de Presupuesto del Sector Público. (Decreto Legislativo N° 1440 (Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público))

*ingresos y los recursos a asignar de conformidad con las políticas públicas de gasto, estando prohibido incluir autorizaciones de gasto sin el financiamiento correspondiente.”*

Esto implica que el Estado no debe excederse en los gastos, pudiendo comprometer recursos solamente hasta donde los ingresos previstos pudieran alcanzar, de acuerdo con los análisis realizados para presentar el proyecto de la Ley de Presupuestos, de manera previa a su aprobación, privilegiando el cumplimiento de las políticas públicas de gasto que permitan el cierre de brechas de amplios sectores del país. Para comprender este concepto, se debe recordar lo establecido en el artículo 2º del Decreto Legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal del Sector Público No Financiero, Decreto Legislativo N.º 1276, determina que:

*“Artículo 2. Principio General*

*2.1 El Estado busca asegurar permanentemente la sostenibilidad fiscal, la predictibilidad del gasto público y el manejo transparente de las finanzas públicas, que permita la evaluación constante y la adopción oportuna de medidas correctivas. Para ello, debe acumular superávits fiscales en los periodos favorables y permitir únicamente déficits fiscales moderados y transitorios en periodos de menor crecimiento.*

2.2 El manejo transparente de las finanzas públicas se lleva a cabo mediante los mecanismos previstos en la normatividad vigente y siguiendo las mejores prácticas internacionales. Asimismo, la responsabilidad fiscal implica el compromiso a seguir un manejo fiscal prudente y disciplinado que incluya el estricto cumplimiento del marco macro fiscal contenido en

la presente norma, con el objetivo de preservar la estabilidad macroeconómica.”

Asimismo, el artículo 79º del texto constitucional<sup>14</sup> señala que el Congreso de la República carece de iniciativa de gasto. Cabe tener presente que, a la fecha de la promulgación de la Ley, el mismo Tribunal Constitucional, al menos en tres ocasiones, declaró que el Congreso no podía generar mayores gastos en el presupuesto público, declarando la inconstitucionalidad de las leyes emitidas, trasgrediendo ese mandato constitucional.

Por ejemplo, en el Expediente 00011-2020-PI/TC, la sentencia emitida el 15 de diciembre de 2020, en los fundamentos jurídicos 160 y 161, vinculado al nombramiento del personal CAS de EsSalud al régimen del Decreto Legislativo N° 728, señaló, de manera expresa lo siguiente:

*“160. A la vista de todo lo anterior, este Tribunal concluye que los artículos 18, 19 y 20 de la Ley 31039 colisionan con el principio de equilibrio presupuestal por cuanto los mayores gastos que exige su implementación trasgreden lo dispuesto por el artículo 78 de la Constitución.*

*161. Por lo tanto, corresponde estimar la demanda en este extremo y, en consecuencia, declarar inconstitucionales los artículos 18, 19 y 20 de la Ley 31039.”*

Asimismo, los fundamentos jurídicos del 24 al 26, claramente detalla que, si el Congreso genera gasto al erario público, trasgrede el artículo 79º de la Constitución, siendo un caso de “inconstitucionalidad manifiesta”, supuestos que además recogen ese mismo criterio, emitido de manera previa en sentencias de los

<sup>14</sup> Artículo 79

Restricciones en el Gasto Público

Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.

El Congreso no puede aprobar tributos con fines predeterminados, salvo por solicitud del Poder Ejecutivo.

En cualquier otro caso, las leyes de índole tributaria referidas a beneficios o exoneraciones requieren previo informe del Ministerio de Economía y Finanzas.

Sólo por ley expresa, aprobada por dos tercios de los congresistas, puede establecerse selectiva y temporalmente un tratamiento tributario especial para una determinada zona del país.

años 2012 y 2015<sup>15</sup>.

Adicionalmente, en el Expediente 00016-2020-PI/TC, Caso de la devolución de aportes al Sistema Nacional de Pensiones, en los fundamentos jurídicos 29 y 38, contenidos dentro de la sentencia emitida el 04 de febrero de 2021, se vuelve a repetir en el mismo sentido, esa argumentación, cuando menciona:

*"29. De la previsión glosada se desprende que este principio implica que el presupuesto debe contener todos los ingresos y gastos del Estado debidamente balanceados, a efectos de evitar que el déficit fiscal perturbe el proceso de desarrollo económico del país. El equilibrio presupuestal es un principio fundamental de nuestro modelo constitucional y se sustenta en el objetivo de no comprometer las perspectivas económicas de las generaciones futuras. Este principio impone límites a la adopción de medidas que demanden gasto público. La conciencia de la escasez de recursos públicos para atender las obligaciones del Estado subyace a este principio.*

(...)

*38. La Ley 31083 desconoce los principios presupuestales de la Constitución, en tanto que se exige un incremento de recursos del tesoro público, que afecta el principio de equilibrio presupuestal. El régimen de devolución de aportes a la ONP implica un gasto público no previsto en el pliego presupuestal de los órganos de la administración pública; por tanto, transgrede el principio de equilibrio y estabilidad presupuestaria consagrado en el artículo 78 de la Constitución. Entonces, corresponde declarar fundado también este extremo de la demanda."*

Por su parte, los fundamentos 53, 63, 68 y 69 de la

sentencia recaída en el Expediente 013-2021-AI/TC, sobre la Ley N° 31131, también sobre el régimen CAS, señaló:

*"58. Concordante con dicho marco, la Constitución dispone, en su artículo 79, que el Congreso de la República no tiene iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos (salvo en lo que se refiere a su presupuesto), por cuanto una iniciativa de tal naturaleza supondría una intromisión en el manejo de la hacienda pública y, además, afectaría el principio de equilibrio fiscal.*

(...)

*63. Por otra parte, este Tribunal ha establecido que se incurre en una inconstitucionalidad de fondo cuando el contenido de la ley trasgrede el artículo 79 de la Constitución, es decir, "la prohibición de iniciativa en la generación de gasto público que tienen los congresistas, salvo en lo referente a su presupuesto" (Sentencia 00008-2015-PI/TC, fundamento 46).*

(...)

*68. En consecuencia, el Congreso de la República no puede utilizar su facultad de iniciativa legislativa para crear o incrementar el gasto de recursos, toda vez que dicha facultad constitucionalmente le corresponde en exclusiva al Poder Ejecutivo.*

*69. Existe, pues, una prohibición constitucional expresa respecto de la posibilidad de que los congresistas presenten iniciativas relacionadas con leyes que originen o incrementen el gasto*

15 24. Por otra parte, este Tribunal ha señalado que se incurre en una inconstitucionalidad de fondo cuando el contenido de la ley trasgrede el artículo 79 de la Constitución, es decir, la prohibición de iniciativa en la generación de gasto público que tienen los congresistas, salvo en lo referente a su presupuesto (Sentencia 0008-2015-AI/TC, fundamento 46).

25. En efecto, la aprobación de una ley por parte del Congreso que origine un nuevo gasto público y que no respete las mencionadas exigencias constitucionales, incurrirá en una inconstitucionalidad manifiesta, según ha expresado el Tribunal Constitucional:

*"(...) dado que la ausencia de una coordinación previa con el Poder Ejecutivo, constituiría la omisión de un acto que, por imperio del artículo 79 de la Constitución, necesariamente debe formar parte del procedimiento legislativo que anteceda a la expedición de dicha ley. Incurriría en una inconstitucionalidad de fondo, toda vez que el contenido de la ley, así expedida, será violatorio de la prohibición prevista en el artículo 79 de la Constitución, es decir, de la prohibición de que el Congreso tenga iniciativa en la generación de gasto público, salvo en lo que atañe a su propio presupuesto" (Sentencia 0007-2012-AI/TC, fundamento 31).*

26. Este Tribunal ha señalado que las normas que generan gastos traen graves consecuencias que podrían afectar a otros sectores, pues se alteraría la cadena de pagos del sistema financiero, ya que al exigirse el desembolso de una determinada cantidad de dinero para favorecer a unos, podría dejarse de cubrir necesidades de otros, con el resultado de incumplimiento de determinados objetivos trazados, lo que produciría un desbalance financiero, pues cada organismo del Estado programa sus gastos y en base a su presupuesto planifica los objetivos a realizar (Sentencia 0032-2008-PI/TC, fundamento 16).

*público, salvo en lo que respecta a su propio presupuesto."*

Este tipo de iniciativas, violan de manera evidente, lo dispuesto por la propia Constitución, no solamente en el tema de la prohibición de la iniciativa de gasto de los congresistas y el presupuesto equilibrado que debe tener el Estado, sino también de lo dispuesto en el artículo 51° del texto constitucional, vinculado a la primacía de las disposiciones contenidas dentro de la carta magna, respecto de las normas de inferior jerarquía<sup>16</sup>.

Si bien la aparente motivación puede tener hechos deben ser superados por el estado, en la búsqueda de la defensa de derechos y de la igualdad, no se puede usar una vía que es abiertamente inconstitucional, sino también que viola la esencia de lo que se persigue con el artículo 40° de la Constitución<sup>17</sup>, vinculado a la creación de una sola carrera pública administrativa, sacrificando además, recursos que podrían ser usados en mejorar las condiciones de vida de un volumen más amplio de la población, máxime si se tiene presente que este es un gasto corriente<sup>18</sup> y, por lo tanto, deberá calcularse su efecto, de manera permanente, todos los años siguientes.

Esta es solamente la primera contingencia que se presenta a futuro, desde el punto de vista del probable control de constitucionalidad de la norma que pudiera hacer el Tribunal Constitucional, en el posible escenario de la presentación de una Acción de Inconstitucionalidad. Tal vez, la más obvia, sin embargo, no es la única.

## V. Vacíos legales e incongruencias operativas

Ahora tenemos una serie de vacíos e incongruencias dentro de la norma que están referidas directamente a los beneficios otorgados por esta disposición. La primera premisa que debemos debelar si es que es factible usar criterios de otros sistemas normativos que aplicables a las relaciones laborales dentro del Estado.

Aquí hay que recordar lo señalado por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N.º 00002-2010-PI/TC, en sus fundamentos jurídicos 32 y 33, señalaron expresamente lo siguiente:

*"32. Esta posibilidad ha sido implícitamente aludida por la parte demandante, la que propuso como una alternativa para "salvar" la inconstitucionalidad de la norma, que a través de una sentencia interpretativa se equipare dicho sistema de contratación, con el previsto en el régimen regulado por el Decreto Legislativo N.º 728.*

*33. En ese sentido se propuso realizar un análisis bajo los presupuestos del principio-derecho de igualdad; sin embargo, considera el Tribunal Constitucional que ello no es posible, dado que no nos encontramos frente a regímenes o sistemas laborales que tengan la misma naturaleza o características, pues el acceso a ellos, es de diferente naturaleza –como se ha sido advertido precedentemente–, lo que justifica un trato diferenciado, no siendo por ello necesario, para criterio de este Colegiado, que se aplique el test de igualdad."*

Inclusive, la última sentencia emitida por el Tribunal

<sup>16</sup> **Artículo 51.** La Constitución prevalece sobre toda norma legal; la ley, sobre las normas de inferior jerarquía, y así sucesivamente. La publicidad es esencial para la vigencia de toda norma del Estado.

<sup>17</sup> **"Artículo 40.** La ley regula el ingreso a la carrera administrativa, y los derechos, deberes y responsabilidades de los servidores públicos. No están comprendidos en dicha carrera los funcionarios que desempeñan cargos políticos o de confianza. Ningún funcionario o servidor público puede desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, con excepción de uno más por función docente o en servicios de salud como personal médico y profesionales de la salud con especialidad, conforme a ley."

<sup>18</sup> **Gasto corriente** Comprende las erogaciones destinadas a las operaciones de producción de bienes y prestación de servicios, tales como gastos de consumo y gestión operativa, servicios básicos, prestaciones de la seguridad social, gastos financieros y otros. Están destinados a la gestión operativa de la entidad pública durante la vigencia del año fiscal y se consumen en dicho período. <https://www.mef.gob.pe/es/glosario-sp-5902>

Constitucional en el expediente N° 018-203-PI/TC, en sus fundamentos jurídicos 98 y 100<sup>19</sup>, reitera esta posición de manera clara y directa, señalando que el Congreso carece de iniciativa de gasto, por mandato constitucional expreso.

Entonces, como premisa inicial, debemos tener en claro que no es factible aplicar disposiciones de otros regímenes laborales. Dentro de ese extremo, entonces, las inexactitudes de la norma, genera consecuencias que no son no serán fáciles de enfrentar sin una modificación que implique o su modificación vía una norma de rango de ley o la derogación de la disposición, sea por sentencia expedida por el Tribunal Constitucional o por norma de igual jerarquía a la que la emitió.

Pasemos a ver algunas de esas disposiciones poco claras, comenzando por aquella cuyo cumplimiento es más oneroso y cercano. Los aguinaldos determinados por la norma, tienen diversos problemas de aplicación. El primer problema que podemos evidenciar es cuál es el importe que se debe cancelar. El artículo 6° de la norma bajo comentario, expresamente determina:

### ***“Artículo 6.- Contenido***

*El Contrato Administrativo de Servicios otorga al trabajador los siguientes derechos:*

*[...]*

*e) Gratificaciones por Fiestas Patrias y Navidad, cada una de las cuales es el equivalente a una remuneración mensual.”*

No existe ninguna otra regulación vinculada a cómo se debe realizar el cumplimiento de este derecho otorgado a los trabajadores. Entonces, cabe preguntarse ¿Cómo se calculará el pago de este beneficio? No puedo aplicar el criterio regulado por el Texto Único Ordenado de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral – Decreto Legislativo N° 728 ni tampoco el aplicable al régimen de la Ley del Servicio Civil, Ley N° 30057, ni el previsto para los servidores del Decreto Legislativo 276, teniendo presente lo señalado por la Sentencia del Tribunal Constitucional antes mencionada.

Dentro de ese contexto, al no haberse establecido el importe que se debe cancelar por este derecho, ¿sería válido pensar que se debe pagar el íntegro del beneficio, sin interesar si se ingresó en el mismo mes de julio o diciembre, fechas en las cuales se debe ser cancelado? Teniendo presente que no existe ninguna determinación, aplicando el principio de legalidad, aplicable a la Administración Pública, así como al principio protector del trabajador, que guía la interpretación de la regulación laboral, en sus vertientes de in dubio pro operario, contenida en el inciso 3 del artículo 26° de la Constitución,<sup>20</sup> Inclusive, en diversas sentencias del Tribunal Constitucional ya ha determinado la forma de interpretar este principio<sup>21</sup>.

19 98. En consecuencia, este Colegiado asume que la iniciativa para crear y aumentar gastos en el presupuesto es una atribución exclusiva del Poder Ejecutivo, como parte esencial de su rol de conductor de la política económica del Gobierno, así como de la administración financiera y presupuestaria del Estado, atribución exclusiva del presidente de la república (artículo 118, inciso 17 de la Constitución). Con este instrumento se garantiza que el gasto público ejecutado no sea mayor al propuesto por el Poder Ejecutivo.

(...)

100. Corresponde al Congreso de la República la aprobación del presupuesto y la cuenta general, conforme al artículo 102, inciso 4 de la Constitución. Asimismo, el primer párrafo del artículo 79 establece que: “los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto”, mandato que tiene como destinatarios a los legisladores y establece que las iniciativas legislativas que aquéllos presenten y luego se aprueben como leyes no pueden:

a) Crear gastos públicos.

b) Aumentar gastos públicos.

20 **Artículo 26.-** En la relación laboral se respetan los siguientes principios:

(...)

3. Interpretación favorable al trabajador en caso de duda insalvable sobre el sentido de una norma.

21 «(...)traslación de la vieja regla del derecho romano indubio pro reo. Nuestra Constitución exige la interpretación favorable al trabajador en caso de duda insalvable sobre el sentido de una norma, vale decir que se acredite que a pesar de los aportes de las fuentes de interpretación, la norma deviene indubitadamente en un contenido incierto e indeterminado.

La noción de duda insalvable debe ser entendida como aquella que no puede ser resuelta por medio de la técnica hermenéutica.

El principio indubio pro operario será aplicable cuando exista un problema de asignación de significado de los alcances y contenido de una norma. Ergo, nace de un conflicto de interpretación, mas no de integración normativa. La noción de «norma» abarca a la misma Constitución, los tratados, leyes, los reglamentos, los convenios colectivos de trabajo, los contratos de trabajo, etc.» (EXP. 0008-2005-AI/TC, Fundamento 21).

Resulta tan evidentemente el mal diseño de la norma que el ejecutivo ha presentado un proyecto de ley que permita la implementación progresiva de la norma (Proyecto de Ley N° 14799-2025/PE, presentado el 12 de junio de 2026), cuya exposición de motivos, claramente determina que el costo de la implementación sería de 3,016'868,855.00 al año, uniendo los dos conceptos otorgados en la ley bajo comentario. Adicionalmente, se señala que:

*“La implementación de la Ley, en el presente ejercicio fiscal, generará un desfinanciamiento de la planilla en las entidades de Gobierno Nacional ascendente a S/ 1,930 millones, en los gobiernos regionales de S/ 795 millones y en los gobiernos locales de S/ 497 millones.*

*En ese sentido, resulta necesario establecer criterios de progresividad que permitan la implementación de la Ley N° 32563, sin que implique una afectación de las obligaciones que tienen las entidades públicas de los tres niveles de gobierno.*

*Asimismo, para viabilizar la implementación progresiva de las gratificaciones y de la CTS del personal sujeto al régimen del Decreto Legislativo N° 1057 resulta necesaria la exoneración de la restricción prevista en el numeral 9.1 del artículo 9 de la Ley N° 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, así como la habilitación de los recursos necesarios para su implementación.”*

Es decir, reconoce que el proyecto genera un gasto al Estado que no está presupuestado y por eso, el proyecto de ley planteó una implementación progresiva en un período de 5 años, empezando en el presente ejercicio,

desplazando a futuro el tema de la obtención de los recursos necesarios o de la posibilidad de plantear alguna acción de inconstitucionalidad, dejándolos como agenda pendiente para el gobierno siguiente.

Si bien este proyecto trató de subsanar problemas generados por esta y otras disposiciones emitidas de manera poco técnica, como establecer una edad máxima para la prestación de servicios, supuesto nacido de otra norma elaborada con defectos técnicos, como fue la Ley N° 31131, en cuanto al tema de pago de esos beneficios, fue rechazado por la Comisión de Presupuesto y Cuenta General de la República, señalando en el Dictamen emitido que, el tema ya está legislado y la implementación corresponde adoptarla al Poder Ejecutivo<sup>22</sup>.

Tal posición motivo que el Poder Ejecutivo emitiese el Decreto Supremo N° 128-2026-EF, Decreto Supremo que dicta disposiciones reglamentarias para el otorgamiento del aguinaldo por Fiestas Patrias en el Año Fiscal 2026<sup>23</sup>, disposición que determina que se pague a los trabajadores CAS, la suma de S/ 300.00, cantidad que no se ajusta a lo determinado por una norma de superior rango, como es la Ley bajo comentario.

Este tema que, al inicio podría determinar un beneficio para los trabajadores CAS del Estado, pero, por otro lado, también genera un perjuicio evidente, pues en el caso que la relación laboral culminase antes de la fecha de pago, la cancelación de posibles períodos por gratificación trunca, también se ve afectada, pues, a priori, al no haber un cómputo de plazo para su otorgamiento, tampoco correspondería cancelar por este concepto importe alguno.

Sin embargo, éste no es el único punto pendiente, vinculado a este derecho. El otro es la oportunidad de

**22 Mecanismo de solución:** Consideramos que al respecto el Congreso de la República ya emitió la disposición legal correspondiente, por lo que, la implementación y los mecanismos de atender el pago de la Compensación por Tiempo de Servicios -CTS y gratificaciones, está dentro del ámbito del Poder Ejecutivo, por lo que, no corresponde legislar, aspectos operativos del Ejecutivo.

**23 Artículo 14.- Disposiciones complementarias para la aplicación del aguinaldo por Fiestas Patrias**

14.1 Las entidades públicas que habitualmente han otorgado el aguinaldo por Fiestas Patrias, independientemente de su régimen laboral, no pueden fijar montos superiores al establecido en el literal a) del numeral 7.1 del artículo 7 de la Ley N° 32513, bajo responsabilidad del Jefe de la Oficina de Administración o quien haga sus veces, salvo que sean de aplicación los supuestos regulados en los numerales 7.2 o 7.3 del artículo 7 de la Ley N° 32513.

pago. A diferencia de lo que sucede con la gratificación que se establece la fecha máxima de pago de este, en el presente caso, solamente se hace referencia a la efeméride que le da origen. Esto podría implicar que el pago se podría realizar el mismo día por el cual se concede el beneficio.

Ahora bien, el otro beneficio tampoco ha sido adecuadamente regulado. También existen una serie de aspectos que generan dudas en su aplicación<sup>24</sup>. Por ejemplo, este beneficio ¿Se computa desde la dación de la norma en adelante o desde el inicio de la prestación de los trabajadores CAS? Debemos recordar que la Constitución señala en su artículo 109°, lo siguiente:

**“Artículo 109.-** La ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación en el diario oficial, salvo disposición contraria de la misma ley que posterga su vigencia en todo o en parte.

Por su parte, el artículo III del Título Preliminar del Código Civil, señala:

**Artículo III.-** La ley se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes. No tiene fuerza ni efectos retroactivos, salvo las

*excepciones previstas en la Constitución Política del Perú.”*

Sin embargo, siendo la relación laboral pública, una relación administrativo laboral y no eminentemente laboral, también se debe tener presente que el inciso 5 del artículo 230° del Texto Único de la Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2026-JUS, norma que consagra lo que se conoce como el principio pro homine o pro administrado<sup>25</sup>.

Esto, si bien no es directamente ajustable para la aplicación del derecho, al ser el pago un procedimiento administrativo que debe ser realizado por personal de una entidad, entonces, estas al momento de realizar dicha función, deberán tener presente las disposiciones mencionadas, por ser de obligatorio cumplimiento en el desarrollo de las funciones, no pudiendo hacer un control difuso respecto de la constitucionalidad o no de la norma.

Adicionalmente, otra vez en aplicación de los principios que deben tenerse presente en toda relación laboral, se deberá interpretar estas disposiciones bajo el amparo de los principios aplicables al ámbito del Derecho del

#### 24 Artículo 6.- Contenido

“El Contrato Administrativo de Servicios otorga al trabajador los siguientes derechos:

[...]

n) Compensación por Tiempo de Servicios (CTS), tomando como base el 100% de la remuneración mensual por cada año de servicio, el pago de la CTS es cancelatorio y solo se efectiviza a la culminación del vínculo del servidor con la entidad.”

#### 25 “Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

**1.6. Principio de informalismo.** - Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público.

(...)

#### Artículo VI. - Precedentes administrativos

(...)

2. Los criterios interpretativos establecidos por las entidades, podrán ser modificados si se considera que no es correcta la interpretación anterior o es contraria al interés general. La nueva interpretación no podrá aplicarse a situaciones anteriores, salvo que fuere más favorable a los administrados.

(...)

#### Artículo 75.- Deberes de las autoridades en los procedimientos

Son deberes de las autoridades respecto del procedimiento administrativo y de sus partícipes, los siguientes:

(...)

8. Interpretar las normas administrativas de forma que mejor atienda el fin público al cual se dirigen, preservando razonablemente los derechos de los administrados.

(...)

#### Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa

La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

(...)

**5.- Irretroactividad.** - Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.

Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición.”

Trabajo, en ese caso, la interpretación más favorable, vuelve a tener importancia y, de esa forma, poder concluir que se puede aplicar el beneficio desde la relación laboral.

Esta problemática ha sido tan evidente que el proyecto de ley presentado por el Poder Ejecutivo, antes mencionado, hace referencia a la necesidad de computar los derechos por la Ley N° 32563, desde su entrada en vigencia.

El problema que hemos tenido en los últimos años ha sido el de la emisión de normas sin carácter técnico, que generan conflictos en su aplicación, más allá de la discusión evidente de la falta de competencia del Congreso para emitir disposiciones que generan gasto en el Estado. Considero que el otorgamiento de derechos no pasa por el simple hecho de buscar las fórmulas para necesarias para satisfacer las necesidades de un grupo político, o buscar apoyo para el mismo.

Se debe pensar en el total de la población y en los verdaderos grupos sensibles de la sociedad, a fin de reducir los índices de informalidad que hoy generan grupos extremadamente altos donde los derechos laborales no son más que una simple ilusión. Esto no se logra solamente con la emisión de disposiciones, mejoras en los sistemas de control sino también en la posibilidad de ofrecer a estas empresas que tienen relaciones ilegales dentro del marco de la informalidad, la posibilidad de acceder a mercados, siempre y cuando dejen ese ámbito y pasen a la formalidad, principalmente, de sus trabajadores.

De no repensar la forma en que estamos legislando, las probabilidades de conflictos laborales en las relaciones del Estado con sus trabajadores, tenderá a crecer y, en muchos casos, con resultados, cuando

menos, imprevisibles, por no decir adversos. Espero equivocarme en esta parte de mi análisis, pero, normas de ámbito laboral, como la comentada, como ya dijimos, solamente puede ser modificada por otra norma de igual jerarquía, pero no por una norma reglamentaria, como algunos piensan que se podría solucionar el problema creado.

Basta recordar la sentencia emitida por la Tercera Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia, en la causa sobre Acción Popular N.º 30989-2023 LIMA<sup>26</sup>, la cual claramente determina que una norma reglamentaria no puede modificar los alcances de las disposiciones de rango de Ley, aplicando así los criterios contenidos dentro de la Constitución y en la famosa pirámide normativa de Kelsen.

Solamente espero que estas elucubraciones, que pueden ser muy obscuras respecto de las posibilidades de una aplicación adecuada de una norma que considero poco técnica, no se concreten y, de ser el caso, puedan adoptarse medidas correctivas oportunamente.

## VI. Conclusión

El principal problema legislativo de los últimos años radica en la emisión de normas sin el debido rigor técnico y con una flagrante invasión de competencias presupuestales. El reconocimiento de derechos laborales no debe responder a conveniencias políticas coyunturales; por el contrario, debe diseñarse con una visión del país que priorice la formalización de ese 70% de la población que hoy carece de toda protección legal. La verdadera inclusión laboral se logra generando incentivos de mercado para que las empresas transiten hacia la formalidad, no hipertrofiando el gasto corriente del Estado.

De persistir esta tendencia legislativa, la conflictividad

<sup>26</sup> "11.4. En ese sentido, si una norma de rango infralegal como el reglamento es contraria a lo que regula la ley que reglamenta, entonces, corresponde declarar su ilegalidad y, consecuente, inconstitucionalidad.

(...)

12.12. Las modificatorias reglamentarias afectan el principio de jerarquía normativa, al desnaturalizar y contradecir el contenido de la Ley que regula los servicios de tercerización, al introducir la denominación de núcleo del negocio que restringe la tercerización de los servicios de especialización u obra de la actividad principal de una empresa, limitación que la citada ley no ha previsto; en consecuencia, el Decreto Supremo N.º 001-2022-TR, que modifica el Reglamento de la Ley N.º 29245, aprobado por el Decreto Supremo N.º 006-2008-TR, es ilegal e inconstitucional."

judicial y administrativa en el Sector Público aumentará con resultados adversos para la caja fiscal. Finalmente, es necesario recalcar que los vacíos de esta ley no podrán ser enmendados mediante un reglamento ejecutivo. Como bien ha establecido la Corte Suprema de Justicia (Acción Popular N.º 30989-2023 LIMA), una norma reglamentaria jamás puede corregir, modificar o alterar los alcances de una norma con rango de Ley.

Corresponde esperar que las instancias correspondientes —como el control de constitucionalidad ante el Tribunal Constitucional— adopten las medidas correctivas oportunas antes de que estas contingencias técnicas y financieras se materialicen plenamente.

Finalmente, a efectos de generar alguna posibilidad de discusión mayor. Considero que todos debemos preguntarnos lo siguiente: si el ciudadano común, por violar una ley, tiene cuando menos, una sanción administrativa, pudiendo llegar a tener una de carácter penal o civil, ¿Cuál es la consecuencia de las acciones de una representación parlamentaria cuando ésta viola normas de superior jerarquía como es la propia Constitución Política de un país?

Es una inquietud que creo que debemos plantearnos, como premisa básica, si realmente queremos cambiar y mejorar lo que sucede en nuestro país.

A person wearing a cap and a watch, resting their head on their hand, with a laptop in the background.

# **NORMAS LEGALES**

# MODIFICAN REGLAMENTO DE GOBIERNO CORPORATIVO Y DE LA GESTIÓN INTEGRAL DE RIESGOS, APROBADO POR LA RESOLUCIÓN SBS 272-2017 Y SUS MODIFICATORIAS

## RESOLUCIÓN SBS N° 01959-2026

Lima, 3 de agosto de 2026

EL SUPERINTENDENTE DE BANCA, SEGUROS Y ADMINISTRADORAS PRIVADAS DE FONDOS DE PENSIONES

### CONSIDERANDO:

Que, de acuerdo con el numeral 13 del artículo 132° de la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, Ley N° 26702, en adelante Ley General, la supervisión consolidada de los conglomerados financieros o mixtos constituye una forma de atenuar los riesgos para el ahorrista;

Que, el artículo 138° de la Ley General, señala los criterios generales que rigen la supervisión consolidada de los conglomerados financieros y mixtos, constituyéndola en un mecanismo complementario de la supervisión de las empresas de los sistemas financiero y de seguros;

Que, mediante Resolución SBS N° 11823-2010 y sus normas modificatorias, se aprobó el Reglamento para la Supervisión Consolidada de los Conglomerados Financieros y Mixtos, con el propósito de que la Superintendencia de Banca, Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, en adelante Superintendencia, realice la evaluación de los riesgos que enfrentan las empresas supervisadas por formar parte de un conglomerado financiero o mixto, considerando también las actividades de las empresas no supervisadas cuando puedan impactar en la solidez financiera de las supervisadas;

Que, mediante Resolución SBS N° 272-2017 y sus

modificatorias, se aprobó el Reglamento de Gobierno Corporativo y de la Gestión Integral de Riesgos, que requiere a las empresas supervisadas contar con una estructura de gobierno sólida y transparente, así como una gestión integral de riesgos que garantice decisiones responsables, controles efectivos y cumplimiento normativo;

Que, a fin de fortalecer la supervisión consolidada y alinearla con los estándares internacionales, resulta necesario modificar el referido Reglamento de Gobierno Corporativo y de la Gestión Integral de Riesgos a efectos de que las empresas supervisadas procuren que las entidades que conforman su grupo financiero o grupo consolidable incorporen prácticas de gobierno corporativo y de gestión integral de riesgos compatibles con las previstas en dicho Reglamento;

Que, a efectos de recoger las opiniones del público sobre la propuesta de modificación de la normativa, mediante Resolución SBS N° 1331-2026 se dispuso la publicación del proyecto de resolución en el portal electrónico de la Superintendencia, al amparo de lo dispuesto en la Trigésima Segunda Disposición Final y Complementaria de la Ley General, y el Decreto Supremo N° 009-2024-JUS;

Contando con el visto bueno de las Superintendencias Adjuntas de Banca y Microfinanzas, Seguros, y de Regulación y Jurídica, así como de las Gerencias de

Riesgos y Estudios Económicos; y,

En uso de las atribuciones conferidas por los numerales 7 y 9 del artículo 349 de la Ley General;

**RESUELVE:**

Artículo Primero.- Modificar el Reglamento de Gobierno Corporativo y de la Gestión Integral de Riesgos, aprobado por la Resolución SBS N° 272-2017 y sus modificatorias, en los términos que se indican a continuación:

1. Incorporar en el artículo 2 del Reglamento de Gobierno Corporativo y de la Gestión Integral de Riesgos, aprobado mediante Resolución SBS N° 272-2017 y sus modificatorias, el siguiente texto:

“ss) Grupo consolidable: De acuerdo con la definición establecida en el inciso h) del artículo 2 del Reglamento para la Supervisión Consolidada de los Conglomerados Financieros y Mixtos.

tt) Grupo financiero: De acuerdo con la definición establecida en el inciso j) del artículo 2 del Reglamento para la Supervisión Consolidada de los Conglomerados Financieros y Mixtos.

uu) Reglamento para la Supervisión Consolidada de los Conglomerados Financieros y Mixtos: Reglamento para la Supervisión Consolidada de los Conglomerados Financieros y Mixtos, aprobado por la Resolución SBS N° 11823-2010 o norma que la sustituya.”

2. Incorporar como último párrafo del artículo 1 del Reglamento de Gobierno Corporativo y de la Gestión Integral de Riesgos, aprobado mediante Resolución SBS N° 272-2017 y sus modificatorias, el siguiente texto:

“Artículo 1. Alcance

(...)

Cuando la Superintendencia ejerza supervisión consolidada en el marco de lo establecido en el Reglamento para la Supervisión Consolidada de los Conglomerados Financieros y Mixtos, la empresa responsable de la remisión de la información consolidada procura que las entidades que forman

parte de su grupo financiero o grupo consolidable incorporen los estándares de gobierno corporativo y gestión integral de riesgos del presente Reglamento, que sean compatibles con su naturaleza, tamaño, la complejidad de sus operaciones y servicios, y el marco normativo que les sea aplicable.”

Artículo Segundo.- La presente Resolución entra en vigencia el 1 de julio de 2027.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

SERGIO JAVIER ESPINOSA CHIROQUE

Superintendente de Banca, Seguros y AFP

2539509-1

# DECRETO SUPREMO QUE AUTORIZA TRANSFERENCIA DE PARTIDAS EN EL PRESUPUESTO DEL SECTOR PÚBLICO PARA EL AÑO FISCAL 2026 A FAVOR DE LA OFICINA DE NORMALIZACIÓN PREVISIONAL

DECRETO SUPREMO N° 158-2026-EF

LA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA

## CONSIDERANDO:

Que, el numeral 1 de la Cuarta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1666, Decreto Legislativo Marco de la Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Sector Público, dispone que se transfiere a la Oficina de Normalización Previsional, de forma progresiva, la administración y pago de las pensiones del régimen del Decreto Ley N° 20530, Régimen de Pensiones y Compensaciones por Servicios Civiles prestados al Estado no comprendidos en el Decreto Ley N° 19990, incluidas sus contingencias, asumiendo la sucesión procesal de los procesos judiciales en trámite. Asimismo, el citado numeral dispone que el inicio del proceso de transferencia y su cronograma son establecidos mediante resolución directoral de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas, siendo responsabilidad de la máxima autoridad administrativa y del jefe de la Oficina de Recursos Humanos o quien haga sus veces en las entidades, su cumplimiento;

Que, la Sexagésima Octava Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, autoriza a las entidades públicas del Poder Ejecutivo y a los gobiernos regionales a efectuar modificaciones presupuestarias en el nivel institucional a favor de la

Oficina de Normalización Previsional, conforme a lo establecido en la Cuarta Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1666, con la finalidad de financiar el pago de las pensiones, aguinaldos, bonificaciones y demás conceptos que correspondan a los pensionistas del régimen del Decreto Ley N° 20530, en el marco de la transferencia progresiva del pago y la administración de dichas pensiones, las cuales se aprueban mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Economía y Finanzas y por el Ministro del sector correspondiente, propuesta de este último;

Que, el artículo 3 del Decreto Supremo N° 014- 2026-EF, Decreto Supremo que aprueba las nuevas normas complementarias para la transferencia a la Oficina de Normalización Previsional–ONP del pago y la administración de pensiones en el régimen del Decreto Ley N° 20530, dispone que el inicio del proceso de transferencia del pago y de la administración de pensiones a la Oficina de Normalización Previsional se efectúa de manera progresiva, conforme al cronograma que se aprueba mediante resolución directoral de la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas; asimismo, establece que dicho cronograma a aprobarse establece las fases, las entidades comprendidas, los plazos y las demás condiciones necesarias para la ejecución del proceso de transferencia a cargo de las

entidades que transfieren a sus pensionistas, a fin de precisar su alcance operativo;

Que, mediante la Resolución Directoral N° 0002-2026-EF/53.01 se establece el inicio y se aprueba el cronograma del proceso de transferencia de la administración y del pago de pensiones del régimen del Decreto Ley N° 20530 de diversas entidades a la Oficina de Normalización Previsional; asimismo, mediante la Resolución Directoral N° 0003-2026-EF/53.01 se modifica el referido cronograma, fijándose una nueva fecha máxima para la publicación del decreto supremo de transferencia de recursos, estableciendo que esta fecha puede ser ajustada en coordinación entre el Ministerio de Economía y Finanzas y la Oficina de Normalización Previsional; asimismo, se dispone que la Oficina de Normalización Previsional asuma el pago de las pensiones a partir del mes de setiembre de 2026;

Que, diversas entidades del Gobierno Nacional solicitan una Transferencia de Partidas en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, para financiar el pago de las pensiones, aguinaldos, bonificaciones y demás conceptos que corresponden a los pensionistas del régimen del Decreto Ley N° 20530 y sus normas complementarias, en el marco de lo dispuesto en la Sexagésima Octava Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026; adjuntando, para dicho efecto, los informes de las Oficinas de Presupuesto o las que hagan sus veces en las diversas entidades del Gobierno Nacional, con los sustentos correspondientes;

Que, mediante los Memorandos N° 0341, 0331, 0351, 0343, 0342, 0337, 0339, 0347, 0330, 0318, 0353, 0336, 0340 y 0338-2026-EF/53.05, que adjuntan los Informes N° 0269, 0259, 0276, 0271, 0270, 0265, 0267, 0272, 0258, 0249, 0278, 0264, 0268 y 0266-2026-EF/53.05, respectivamente, la Dirección General de Gestión Fiscal de los Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas, sobre la base de la información registrada en el Aplicativo Informático para el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público, determina el costo para financiar el pago

de las pensiones, aguinaldos, bonificaciones y demás conceptos de quince mil novecientos setenta y un (15 971) pensionistas provenientes de diversas Entidades del Gobierno Nacional, comprendidos en el régimen del Decreto Ley N° 20530;

Que, en consecuencia, corresponde autorizar una Transferencia de Partidas en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, a favor de la Oficina de Normalización Previsional, hasta por la suma de S/ 89 534 482,00 (OCHENTA Y NUEVE MILLONES QUINIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL CUATROCIENTOS OCHENTA Y DOS Y 00/100 SOLES), con cargo a los recursos de presupuesto institucional de diversas entidades del Gobierno Nacional, para financiar lo señalado en los considerandos precedentes;

De conformidad con lo establecido en la Sexagésima Octava Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32513, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026; el Decreto Supremo N° 014-2026- EF, Decreto Supremo que aprueba las nuevas normas complementarias para la transferencia a la Oficina de Normalización Previsional-ONP del pago y la administración de pensiones en el régimen del Decreto Ley N° 20530; así como la Resolución Directoral N° 0002- 2026-EF/53.01, Establecen el inicio y el cronograma para el proceso de transferencia a la Oficina de Normalización Previsional – ONP, del pago y administración de pensiones en el régimen del Decreto Ley N° 20530; y en la Resolución Directoral N° 0003-2026-EF/53.01, que modifica el cronograma establecido en la Resolución Directoral N° 0002-2026-EF/53.01;

## **DECRETA:**

### **Artículo 1.- Objeto**

1.1 Se autoriza una Transferencia de Partidas en el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, hasta por la suma de S/ 89 534 482,00 (OCHENTA Y NUEVE MILLONES QUINIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL CUATROCIENTOS OCHENTA Y DOS Y 00/100 SOLES), por la fuente de financiamiento Recursos Ordinarios, a favor de la Oficina de Normalización

Previsional, para financiar el pago de las pensiones correspondientes al Año Fiscal 2026, así como los aguinaldos, las bonificaciones y demás conceptos que corresponda percibir a quince mil novecientos setenta y un (15 971) pensionistas del régimen del Decreto Ley N° 20530 y sus normas complementarias, con cargo a los recursos del presupuesto institucional de diversas entidades del Gobierno Nacional, de acuerdo con el siguiente detalle:

| DE LA:                                       | En Soles                                                    |
|----------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|
| SECCIÓN PRIMERA                              | : Gobierno Central                                          |
| PLIEGOS                                      | : Gobierno Nacional                                         |
| CATEGORÍA PRESUPUESTARIA 9002                | : Asignaciones presupuestarias que no resultan en productos |
| ACTIVIDAD 5000991                            | : Obligaciones previsionales                                |
| FUENTE DE FINANCIAMIENTO 1                   | : Recursos Ordinarios                                       |
| GASTO CORRIENTE                              |                                                             |
| 2.2. Pensiones y otras prestaciones sociales | 89 534 482,00                                               |
| <b>TOTAL EGRESOS</b>                         | <b>89 534 482,00</b>                                        |

| A LA:                                        | En Soles                                                    |
|----------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|
| SECCIÓN PRIMERA                              | : Gobierno Central                                          |
| PLIEGO                                       | 095 : Oficina de Normalización Previsional - ONP            |
| UNIDAD EJECUTORA 001                         | : Oficina de Normalización Previsional                      |
| CATEGORÍA PRESUPUESTARIA 9002                | : Asignaciones presupuestarias que no resultan en productos |
| ACTIVIDAD 5000991                            | : Obligaciones previsionales                                |
| FUENTE DE FINANCIAMIENTO 1                   | : Recursos Ordinarios                                       |
| GASTO CORRIENTE                              |                                                             |
| 2.2. Pensiones y otras prestaciones sociales | 89 534 482,00                                               |
| <b>TOTAL EGRESOS</b>                         | <b>89 534 482,00</b>                                        |

1.2 El detalle de los pliegos habilitados y los montos de la Transferencia de Partidas autorizada en el numeral 1.1 del presente artículo se encuentra en el Anexo: "Transferencia de Partidas de diversos pliegos del Gobierno Nacional a favor de la Oficina de Normalización Previsional", que forma parte integrante del presente Decreto Supremo, el cual se publica en las sedes digitales del Ministerio de Educación ([www.gob.pe/minedu](http://www.gob.pe/minedu)), Ministerio de Salud ([www.gob.pe/minsa](http://www.gob.pe/minsa)), del Instituto Nacional de Enfermedades Neoplásicas ([www.gob.pe/inen](http://www.gob.pe/inen)), del Ministerio de Cultura ([www.gob.pe/cultura](http://www.gob.pe/cultura)), del Archivo General de la Nación ([www.gob.pe/agn](http://www.gob.pe/agn)), de la Biblioteca Nacional del Perú ([www.gob.pe/bnp](http://www.gob.pe/bnp)), del Ministerio de Defensa ([www.gob.pe/mindef](http://www.gob.pe/mindef)), del Instituto Nacional de Defensa Civil ([www.gob.pe/indeci](http://www.gob.pe/indeci)), del Instituto Geofísico del Perú ([www.gob.pe/igpp](http://www.gob.pe/igpp)), del Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología ([www.gob.pe/senamhi](http://www.gob.pe/senamhi)), del Instituto del Mar del Perú ([www.gob.pe/imarpe](http://www.gob.pe/imarpe)), del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables ([www.gob.pe/mimp](http://www.gob.pe/mimp)), del Servicio Nacional de Capacitación para la Industria de la Construcción ([www.gob.pe/sencico](http://www.gob.pe/sencico)), del Ministerio de Relaciones Exteriores ([www.gob.pe/rree](http://www.gob.pe/rree)), del Ministerio del Interior ([www.gob.pe/mininter](http://www.gob.pe/mininter)), del Instituto Geológico, Minero y Metalúrgico ([www.gob.pe/ingemmet](http://www.gob.pe/ingemmet)), del Instituto Nacional Penitenciario ([www.gob.pe/inpe](http://www.gob.pe/inpe)), de la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos ([www.gob.pe/sunarp](http://www.gob.pe/sunarp)) y del Ministerio de Economía y Finanzas ([www.gob.pe/mef](http://www.gob.pe/mef)), en la misma fecha de publicación de la presente norma en el diario oficial El Peruano.

## Artículo 2.- Procedimiento para la aprobación Institucional

2.1 El Titular de los pliegos habilitadores y del pliego habilitado en la presente Transferencia de Partidas aprueban, mediante resolución, la desagregación de los recursos autorizados en el numeral 1.1 del artículo 1 del presente Decreto Supremo, a nivel programático, dentro de los cinco (5) días calendario contados desde la vigencia del presente dispositivo legal. Copia de la resolución se remite dentro de los cinco (5) días calendario de aprobada a los organismos señalados en el numeral 31.4 del artículo 31 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público.

2.2 La Oficina de Presupuesto o la que haga sus veces en los pliegos involucrados solicita a la Dirección General de Presupuesto Público las codificaciones que se requieran como consecuencia de la incorporación de nuevas Partidas de Ingresos, Finalidades y Unidades de Medida.

2.3 La Oficina de Presupuesto o la que haga sus veces

en los pliegos involucrados instruye a las unidades ejecutoras para que elaboren las correspondientes “Notas de Modificación Presupuestaria” que se requieran como consecuencia de lo dispuesto en la presente norma.

### **Artículo 3.- Limitación al uso de los recursos**

Los recursos de la Transferencia de Partidas a que hace referencia el numeral 1.1 del artículo 1 del presente Decreto Supremo, no pueden ser destinados, bajo responsabilidad, a fines distintos de aquellos para los cuales fueron transferidos.

### **Artículo 4.- Refrendo**

El presente Decreto Supremo es refrendado por el Ministro de Educación, el Ministro de Salud, el Ministro de Cultura, el Ministro de Defensa, el Ministro del Ambiente, el Ministro de la Producción, la Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, el Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento, el Ministro de Relaciones Exteriores, el Ministro del Interior, el Ministro de Energía y Minas, el Ministro de Justicia y Derechos Humanos y el Ministro de Economía y Finanzas.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los catorce días del mes de agosto del año dos mil veintiséis.

KEIKO SOFÍA FUJIMORI HIGUCHI  
Presidenta de la República

VLADIMIRO HUAROC PORTOCARRERO  
Ministro del Ambiente

ALBERTO ISMAEL BEINGOLEA DELGADO  
Ministro de Cultura

RAFAEL JORGE BELAUNDE LLOSA  
Ministro de Defensa

ELMER RAFAEL CUBA BUSTINZA  
Ministro de Economía y Finanzas

JOSÉ ANTONIO CHANG ESCOBEDO  
Ministro de Educación

GUILLERMO SHINNO HUAMANÍ  
Ministro de Energía y Minas

CÉSAR AUGUSTO ASTUDILLO SALCEDO  
Ministro del Interior

ERNESTO JULIO ÁLVAREZ MIRANDA  
Ministro de Justicia y Derechos Humanos

MARÍA MAGDALENA SEMINARIO MARÓN  
Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables

JUAN CARLOS REQUEJO ALEMÁN  
Ministro de la Producción

ALFONSO CARLOS ESPÁ Y GARCÉS-ALVEAR  
Ministro de Relaciones Exteriores

LUIS WILLIAMS DYER FERNÁNDEZ  
Ministro de Salud

MAURICIO FERNANDO ARNILLAS GONZÁLEZ  
Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento

2543969-1

# APRUEBAN OTORGAMIENTO DE SUBVENCIONES A FAVOR DE BENEFICIARIOS PARA COFINANCIAR PROYECTOS EN EL MARCO DEL “PROGRAMA DE INNOVACIÓN, MODERNIZACIÓN TECNOLÓGICA Y EMPRENDIMIENTO” Y DEL FONDO MIPYME EMPRENDEDOR

## RESOLUCIÓN DE DIRECCIÓN EJECUTIVA N° 021-2026-PRODUCE/PROINNÓVATE

Lima, 13 de agosto de 2026

### VISTOS

El Informe N° 027-2026-PRODUCE/PROINNÓVATE.UAL de la Unidad de Asesoría Legal; el Informe N°027-2026-PRODUCE/PROINNÓVATE.UPPM de la Unidad de Planeamiento, Presupuesto y Modernización; el Memorando N° 062-2026-PRODUCE/PROINNÓVATE.UA de la Unidad de Administración; el Memorando N°044-2026-PRODUCE/PROINNÓVATE.UTIDP de la Unidad Técnica de Innovación y Desarrollo Productivo; y,

### CONSIDERANDO:

Que, mediante Ley N° 30230, se crea el Fondo MIPYME, siendo uno de sus objetivos incrementar la productividad de las MIPYME, a través de instrumentos para la difusión tecnológica, innovación empresarial, mejora de la gestión, encadenamientos productivos y acceso a mercados, a través de instrumentos de servicios no financieros con entidades públicas y privadas, el cual cambió su denominación a Fondo MIPYME Emprendedor conforme lo establecido en el Decreto de Urgencia N°013-2020 y en el Decreto Supremo N° 225-20-EF

Que, Mediante Decreto de Urgencia N° 055-2021 del 24 de junio de 2021, se autoriza al Ministerio de Economía

y Finanzas (MEF) la concertación de operaciones de endeudamiento con organismos internacionales, para financiar parcialmente el Programa de Innovación, Modernización Tecnológica y Emprendimiento a cargo del Ministerio de la Producción-PRODUCE. Asimismo, se autoriza a PRODUCE a constituir un fideicomiso en la Corporación Financiera de Desarrollo S.A.-COFIDE, destinado a canalizar los recursos correspondientes al citado Programa;

Que, con fecha 23 de julio de 2021, se suscribe el Contrato de Préstamo N° 5287/OC-PE entre la República del Perú y el Banco Interamericano de Desarrollo – BID con la finalidad de contribuir a la financiación y ejecución del Programa de Innovación, Modernización Tecnológica y Emprendimiento;

Que, mediante Ley N° 32513 se aprueba la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, en cuyo artículo 59 se autoriza al Ministerio de la Producción, a través del Programa Nacional de Desarrollo Tecnológico e Innovación- PROINNOVATE, a “(...) efectuar transferencias financieras a favor de entidades públicas del Gobierno Nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales, y a otorgar subvenciones a favor de los beneficiarios definidos en

el marco de los concursos que se desarrollan a través de PROINNOVATE”;

Que, mediante Decreto Supremo N° 002-2026-PRODUCE, publicado el 24 de enero de 2026, se crea el Programa Nacional de Innovación y Desarrollo Productivo–PROINNÓVATE sobre la base del Programa Nacional de Desarrollo Tecnológico e Innovación–PROINNOVATE, el cual se fusiona por absorción con el Programa Nacional de Innovación y Desarrollo Productivo–PROINNÓVATE, este último en calidad de entidad absorbente;

Que, mediante Resolución Ministerial N° 448-2025-PRODUCE, de fecha 31 de diciembre de 2025, el Titular del Ministerio de la Producción, delega en el/la Director/a Ejecutivo/a del Programa Nacional de Innovación y Desarrollo Productivo–PROINNÓVATE, la facultad para aprobar el otorgamiento de las subvenciones a favor de los beneficiarios definidos en el marco de los procedimientos y normas que regulan los fondos que administra y con cargo a su presupuesto;

Que, mediante el Memorando N° 062-2026-PRODUCE/PROINNÓVATE.UA, la Unidad de Administración solicita la autorización para el otorgamiento de subvenciones a favor de personas naturales y jurídicas, adjuntando el Memorando N° 044-2026-PRODUCE/PROINNÓVATE.UTIDP, emitido por la Unidad Técnica de Innovación y Desarrollo Productivo, mediante el cual, se remitió la relación de los proyectos a ser financiados con recursos del Contrato de Préstamo N° 5287/OC-PE- “Programa de Innovación, Modernización Tecnológica y Emprendimiento” y del Fondo MIPYME Emprendedor, indicando que se ha cumplido con las obligaciones, cronogramas y metas establecidas en los convenios/ contratos suscritos para la ejecución de los proyectos;

Que, la Unidad de Planeamiento, Presupuesto y Modernización mediante Informe N° 027-2026 PRODUCE/PROINNÓVATE.UPPM, opina favorablemente en materia presupuestal y solicita se autorice el otorgamiento de las subvenciones a favor de personas naturales y jurídicas privadas, hasta por el monto total

S/ 1,367,077.08 (Un millón trescientos sesenta y siete mil setenta y siete y 8/100 soles), que comprende: S/ 367,913.60 (Trescientos sesenta y siete mil novecientos trece y 60/100 soles) en la fuente de financiamiento 1. Recursos Ordinarios; S/ 136,722.90 (Ciento treinta y seis mil setecientos veintidós y 90 soles) en la fuente de financiamiento 3. Recursos por Operaciones Oficiales de Crédito; y, S/ 862,440.58 (Ochocientos sesenta y dos mil cuatrocientos cuarenta y 58/100 soles) en la fuente de financiamiento 4. Donaciones y Transferencias.;

Que, los montos señalados en el considerando precedente se otorgan con la finalidad de cofinanciar los proyectos, según el siguiente detalle: i) Centro de Servicio Digital (CSD), ii) Emprendimientos Dinámicos (EDI), iii) Emprendimientos Innovadores (EIN), iv) MIPYMES de Calidad (IMTEMC), v) MIPYMES de Calidad-Cambio Climático (IMTEMCCC), vi) MIPYMES Digitales (IMTEMD), vii) MIPYMES Digitales-Categoría 2 (IMTEMDEC2), viii) MIPYMES de Calidad-Industria Naval (MCIN), ix) Programa de Apoyo de Cluster (PAC), x) Programa de Desarrollo de Proveedores–Categoría 2–Enfoque Circular (PDPC2DEC), xi) Programa de Desarrollo de Proveedores–Categoría 1–Enfoque Circular (PDPC1EC), xii) Innovación Empresarial Individual (PIEC1), xiii) Validación de La Innovación–Economía Circular (PIEC2EC) y xiv) Innovación Empresarial Individual–Cambio Climático (PIEC1CC);

Que, mediante Informe N° 027-2026-PRODUCE/PROINNÓVATE.UAL, la Unidad de Asesoría Legal concluye que la emisión de la Resolución de Dirección Ejecutiva que aprueba el otorgamiento de subvenciones conforme los alcances descritos por la Unidad Técnica de Innovación y Desarrollo Productivo y previa verificación presupuestal por la Unidad de Planeamiento, Presupuesto y Modernización, se ajusta al marco legal aplicable;

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 32513

que aprueba la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2026, el Decreto Legislativo N° 1440–Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto

Público, en uso de las facultades conferidas mediante Resolución Ministerial N° 448-2025-PRODUCE y Resolución Ministerial N° 00156-2026-PRODUCE;

## **SE RESUELVE:**

### **Artículo 1.- Otorgamiento de Subvenciones**

Aprobar el otorgamiento de las subvenciones a favor de los beneficiarios señalados en el Anexo Único que forma parte integrante de la presente Resolución, con cargo al Presupuesto Institucional 2026 de la Unidad Ejecutora 004: Programa Nacional de Innovación para la Competitividad y Productividad, hasta por el monto total S/ 1,367,077.08 (Un millón trescientos sesenta y siete mil setenta y siete y 8/100 soles), que comprende: S/ 367,913.60 (Trescientos sesenta y siete mil novecientos trece y 60/100 soles) en la fuente de financiamiento 1. Recursos Ordinarios; S/ 136,722.90 (Ciento treinta y seis mil setecientos veintidós y 90/100 soles) en la fuente de financiamiento 3. Recursos por Operaciones Oficiales de Crédito y S/ 862,440.58 (Ochocientos sesenta y dos mil cuatrocientos cuarenta y 58/100 soles) en la fuente de financiamiento 4. Donaciones y Transferencias; destinados a cofinanciar proyectos en el marco del Contrato de Préstamo N° 5287/OC-PE "Programa de Innovación, Modernización Tecnológica y Emprendimiento" y del Fondo MIPYME Emprendedor

### **Artículo 2.- Acciones Administrativas**

La Unidad de Administración y la Unidad de Planeamiento, Presupuesto y Modernización, deberán efectuar las acciones administrativas que correspondan para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente Resolución, así como en la Resolución Ministerial N°448-2025-PRODUCE.

### **Artículo 3.- Publicación**

Disponer que la presente resolución, y el anexo citado en artículo 1° se publique en el Portal Institucional del Programa Nacional de Innovación y Desarrollo Productivo – PROINNÓVATE, el mismo día de la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial El Peruano.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

SERGIO GILBERTO RODRIGUEZ SORIA

Director Ejecutivo

Programa Nacional de Innovación

y Desarrollo Productivo

2543579-1

# DESIGNAN DIRECTOR GENERAL DE PROMOCIÓN DEL EMPLEO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE PROMOCIÓN DEL EMPLEO

## RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 244-2026-TR

Lima, 17 de agosto de 2026

### CONSIDERANDO:

Que, se encuentra vacante el cargo de Director (a) General de Promoción del Empleo de la Dirección General de Promoción del Empleo, del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo;

Que, es necesario emitir el acto de administración interna mediante el cual se designe a la persona que asumirá dicho cargo;

Con las visaciones de la Secretaría General, de la Oficina General de Recursos Humanos y de la Oficina General de Asesoría Jurídica; y,

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27594, Ley que regula la participación del Poder Ejecutivo en el nombramiento y designación de funcionarios públicos; la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; la Ley N° 29381, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo; la Ley N° 31419, Ley que establece disposiciones para garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de la función pública de funcionarios y directivos de libre designación y remoción, y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N°053-2022-PCM; y, la Resolución Ministerial N° 194-2024- TR, que actualiza el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo;

### SE RESUELVE:

**Artículo Único.-** Designar al señor JOSE AGUILARREATEGUI, en el cargo de Director General

de Promoción del Empleo de la Dirección General de Promoción del Empleo, del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

JUAN SHEPUT MOORE

Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo

2544423-1

# DESIGNAN JEFE DE GABINETE DE ASESORES DEL DESPACHO MINISTERIAL

## RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 245-2026-TR

Lima, 17 de agosto de 2026

### CONSIDERANDO

JUAN SHEPUT MOORE

Que, se encuentra vacante el cargo de Jefe(a) de Gabinete de Asesores(as) Despacho Ministerial del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo;

Ministro de Trabajo y Promoción del Empleo  
2544427-1

Que, es necesario emitir el acto de administración interna mediante el cual se designe a la persona que asumirá dicho cargo;

Con las visaciones de la Secretaría General, de la Oficina General de Recursos Humanos y de la Oficina General de Asesoría Jurídica; y,

De conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 27594, Ley que regula la participación del Poder Ejecutivo en el nombramiento y designación de funcionarios públicos; la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo; la Ley N° 29381, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo; la Ley N° 31419, Ley que establece disposiciones para garantizar la idoneidad en el acceso y ejercicio de la función pública de funcionarios y directivos de libre designación y remoción, y su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 053-2022-PCM; y, la Resolución Ministerial N° 194-2024-TR, que actualiza el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo;

### SE RESUELVE

**Artículo Único.-** Designar al señor JAIME FLORENCIO REYES MIRANDA, en el cargo de Jefe de Gabinete de Asesores del Despacho Ministerial del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

# MODIFICAN EL MANUAL DE CONTABILIDAD PARA LAS EMPRESAS DEL SISTEMA FINANCIERO, EL PLAN DE CUENTAS PARA LAS EMPRESAS DEL SISTEMA ASEGURADOR Y EL MANUAL DE CONTABILIDAD PARA LAS ADMINISTRADORAS PRIVADAS DE FONDOS DE PENSIONES

## RESOLUCIÓN SBS N° 02104-2026

Lima, 21 de agosto de 2026

EL SUPERINTENDENTE DE BANCA, SEGUROS Y ADMINISTRADORAS PRIVADAS DE FONDOS DE PENSIONES

### CONSIDERANDO:

Que, mediante la Resolución SBS N° 895-98 y sus modificatorias, se aprobó el Manual de Contabilidad para las Empresas del Sistema Financiero, en adelante el Manual de Contabilidad;

Que, mediante la Resolución SBS N° 348-95 y sus modificatorias, se aprobó el Plan de Cuentas para las Empresas del Sistema Asegurador, en adelante Plan de Cuentas;

Que, mediante la Resolución SBS N° 435-2005 y sus modificatorias, se aprobó el Manual de Contabilidad para las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, en adelante el Manual de Contabilidad de AFP;

Que, la Superintendencia, tomando en cuenta las labores de supervisión, considera necesario dar lineamientos para el registro contable de los pagos que realizan las empresas de los sistemas supervisados dentro de controversias tributarias ante la Administración Tributaria y apelación ante el Tribunal Fiscal;

Que, resulta necesario realizar modificaciones en el

Manual de Contabilidad, Manual de Contabilidad de AFP y Plan de cuentas, con la finalidad de incorporar los lineamientos antes citados;

Que, asimismo, se considera necesario que se reporten las controversias tributarias en las cuales las empresas supervisadas han realizado pagos previos, exclusivamente en un nuevo formato;

Que, a efectos de recoger las opiniones del público sobre lo propuesto, mediante la Resolución SBS N° 1116-2026, se dispuso la publicación del proyecto de norma en la sede digital de la Superintendencia, al amparo de lo dispuesto en la Trigésima Segunda Disposición Final y Complementaria de la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros-Ley N° 26702 y sus normas modificatorias, así como del Decreto Supremo N° 009-2024- JUS;

Con el visto bueno de las Superintendencias Adjuntas de Banca y Microfinanzas, de Seguros, de Pensiones, de Regulación y Jurídica, y la Gerencia de Riesgos; y,

En uso de las atribuciones conferidas por el numeral 13 del artículo 349 de la Ley General del Sistema

Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros–Ley N° 26702 y sus modificatorias, y el artículo 57 de la Ley del Sistema Privado de Administración de Fondos de Pensiones;

## RESUELVE:

**Artículo Primero.-** Modificar el Manual de Contabilidad para las Empresas del Sistema Financiero, aprobado por la Resolución SBS N° 895-98 y sus modificatorias, conforme al Anexo I que se adjunta a la presente Resolución, el que contiene el tratamiento contable sobre los pagos dentro de controversias tributarias y sus provisiones.

**Artículo Segundo.-** Modificar el Plan de Cuentas para las Empresas del Sistema Asegurador, aprobado por Resolución SBS N° 348-95 y sus modificatorias, conforme al Anexo II que se adjunta a la presente Resolución, el que contiene el tratamiento contable sobre los pagos dentro de controversias tributarias y sus provisiones.

**Artículo Tercero.-** Modificar el Manual de Contabilidad para las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones, aprobado por Resolución SBS N° 435-2005 y sus modificatorias, conforme al Anexo III que se adjunta a la presente Resolución, el que contiene el tratamiento contable sobre los pagos dentro de controversias tributarias y sus provisiones.

**Artículo Cuarto.-** La primera aplicación del nuevo tratamiento contable establecido en los artículos Primero, Segundo y Tercero, será considerado como una nueva política contable, contabilizándose el primer efecto en la cuenta patrimonial “Resultados acumulados”.

**Artículo Quinto.-** Las empresas señaladas en los artículos 16 y 17 de la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y Orgánica de la Superintendencia de Banca y Seguros, Ley N° 26702 y sus modificatorias, las Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones; así como, el Banco de la Nación, el Banco Agropecuario, la Corporación Financiera

de Desarrollo (COFIDE), el Fondo MIVIVIENDA S.A., las Derramas y Cajas de Beneficios bajo control de la Superintendencia, y el Fondo de Cajas Municipales de Ahorro y Crédito (FOCMAC), deben elaborar un reporte de controversias, denominado “Reporte individual de pagos previos”, conforme al Anexo IV que se adjunta a la presente Resolución.

El reporte de controversias señalado contiene, entre otros, la siguiente información:

- Sumilla de la controversia
- Monto de determinación
- Instancia actual
- Monto pagado
- Monto de la provisión por deterioro

El reporte de controversias señalado debe ser firmado y remitido a esta Superintendencia por el gestor de controversias al que hace referencia los Procedimientos mínimos para la gestión, clasificación, reporte y constitución de provisiones por controversias, aprobado por la Resolución SBS N° 2451-2021, con periodicidad semestral, en el mismo plazo que corresponde a la información financiera. Mediante Oficio Múltiple se definirá la forma de remisión.

Las controversias tributarias en las cuales se hayan efectuado pagos previos deben reportarse únicamente a través del “Reporte individual de controversias tributarias en las cuales se han realizado pagos previos”, no debiendo incluirse en los Reportes de Controversias previstos en los Procedimientos mínimos para la gestión, clasificación, reporte y constitución de provisiones por controversias, aprobados mediante la Resolución SBS N° 2451-2021.

**Artículo Sexto.-** Los Anexos I, II y III a que hace referencia los artículos Primero, Segundo y Tercero, respectivamente; así como el nuevo Reporte establecido en el artículo Quinto se adjuntan a la presente Resolución y se publican en el portal institucional ([www.sbs.gob.pe](http://www.sbs.gob.pe)), conforme con lo dispuesto en el Decreto Supremo

**Artículo Séptimo.-** La presente resolución entra en vigencia a partir de la información correspondiente al mes de diciembre de 2026.

El primer envío del reporte denominado "Reporte individual de controversias tributarias en las cuales se han realizado pagos previos" establecido en el artículo Quinto de la presente Resolución rige a partir del primer semestre del 2027, debiendo remitirse en el mismo plazo de presentación de la información financiera correspondiente a junio 2027.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

SERGIO JAVIER ESPINOSA CHIROQUE

Superintendente de Banca, Seguros y AFP

2546470-1

# JURISPRUDENCIA



# CASACIÓN LABORAL 44473-2022 LA LIBERTAD

**Materia:** REPOSICIÓN Y OTROS

PROCESO ORDINARIO- LEY N° 29497

**SUMILLA:** La falta grave de incumplimiento de obligaciones labores no tiene un alcance genérico que engloba a las otras faltas descritas en el artículo 25 inciso a) del Decreto Supremo N° 003-97-TR, sino específico sobre las funciones que se desprenden del puesto o cargo del trabajador, las cuales, pueden estar previstas en cualquier fuente (contrato, documentos de gestión u otras) que sean de conocimiento del trabajador.

Lima, dos de junio de dos mil veinticinco

LA CUARTA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA: vista la causa número cuarenta y cuatro mil cuatrocientos setenta y tres, guion dos mil veintidós, llevada a cabo en la fecha y producida la votación con arreglo a ley, emite la siguiente sentencia:

## I. MATERIA DEL RECURSO DE CASACIÓN

Se trata del recurso de casación interpuesto por la parte demandada, Scotiabank Perú S.A.A., contra la sentencia de vista de fecha veintiséis de agosto de dos mil veintiuno, que revoca la sentencia de primera instancia que declara infundada la demanda y, reformándola, la declara fundada; en el proceso ordinario laboral seguido por Luis Eduardo Vega Narváez contra la recurrente, sobre reposición.

## II. CAUSAL PROCEDENTE DEL RECURSO

Mediante resolución de fecha cinco de julio de dos mil veinticuatro, se declaró procedente el recurso interpuesto por la parte demandada, por las siguientes causales:

- i) Infracción normativa del literal a) del artículo 25 del Decreto Supremo N° 003-97-TR.
- ii) Apartamiento de los precedentes vinculantes contenidos en las sentencias del Tribunal Constitucional

recaídas en los Expedientes N° 976-2001-AA/TC Llanos Huasco y N° 206-2005-PA/TC Baylón Flores.

## III. ANTECEDENTES RELEVANTES DEL CASO

3.1. Mediante escrito de demanda, de fecha veintitrés de enero de dos mil diecinueve, la parte demandante postula el siguiente petitorio como pretensión principal: se ordene su reposición por haber sido sujeto a un despido incausado e inconstitucional-lesivo de derechos fundamentales; asimismo, solicita el pago de una indemnización por lucro cesante, daño moral y daño punitivo; como pretensión subordinada: solicita el pago de una indemnización por despido arbitrario y, se ordene el otorgamiento de un certificado de trabajo, carta de liberación de compensación por tiempo de servicios y una hoja de liquidación de beneficios sociales; más el pago de los costos, costas e intereses del proceso.

3.2. Mediante sentencia de primera instancia de fecha dos de marzo de dos mil veinte, el a quo declaró infundada la demanda.

3.3. Mediante sentencia de vista de fecha veintiséis de agosto de dos mil veintiuno, el ad quem revocó la sentencia de primera instancia que declaró infundada la demanda; y reformándola, la declaran fundada respecto a la pretensión principal de reposición; en consecuencia, ordenaron que el demandante sea

repuesto en su cargo de funcionario de Banca de Negocios Senior o en otro de igual categoría y nivel; y, ordenaron el pago por la suma de S/ 100,000.00 por concepto de indemnización por daños y perjuicios en la modalidad de lucro cesante; confirmaron la sentencia de primera instancia que declaró infundado el extremo de daño moral; y, declararon improcedente la pretensión de daños punitivos.

#### IV. CONSIDERANDO

##### **Infracción normativa**

**PRIMERO.** La infracción normativa podemos conceptualizarla como la afectación a las normas jurídicas en que incurre el Colegiado Superior al emitir una resolución, originando con ello que la parte que se considere afectada por la misma pueda interponer el respectivo recurso de casación. Respecto de los alcances del concepto de infracción normativa quedan comprendidas las causales que anteriormente contemplaba la antigua Ley Procesal del Trabajo, Ley N° 26636 en su artículo 56, relativas a interpretación errónea, aplicación indebida e inaplicación de una norma de derecho material, aunque la Ley N° 29497, Nueva Ley Procesal del Trabajo (en adelante NLPT), incluye además a las normas de carácter adjetivo.

##### **SEGUNDO. Dispositivo normativo en controversia.**

2.1. El literal a) del artículo 25 del Decreto Supremo N° 003-97-TR, prevé:

Artículo 25.- Falta grave es la infracción por el trabajador de los deberes esenciales que emanan del contrato, de tal índole, que haga irrazonable la subsistencia de la relación. Son faltas graves:

a) El incumplimiento de las obligaciones de trabajo que supone el quebrantamiento de la buena fe laboral, la reiterada resistencia a las órdenes relacionadas con las labores, la reiterada paralización intempestiva de labores y la inobservancia del Reglamento Interno de Trabajo o del Reglamento de Seguridad e Higiene Industrial, aprobados o expedidos, según corresponda, por la autoridad competente que revistan gravedad (...).

2.2. Las sentencias del Tribunal Constitucional N° 976-2001-AA/TC Llanos Huasco y la Sentencia N° 206-2005-PA/TC Baylón Flores, establecen:

Sentencia N° 206-2005-PA/TC:

El Tribunal Constitucional estima que esta nueva situación modifica sustancialmente su competencia para conocer de controversias derivadas de materia laboral individual, sean privadas o públicas. Sin embargo, los criterios jurisprudenciales establecidos en el caso Eusebio Llanos Huasco, Exp. N.º 976-2004-ANTC, para los casos de despidos incausado (en los cuales no exista imputación de causa alguna), fraudulentos y nulos, se mantendrán en esencia. En efecto, si tal como hemos señalado, el contenido del derecho constitucional a una protección adecuada contra el despido arbitrario supone la indemnización o la reposición según corresponda, a elección del trabajador, entonces, en caso de que en la vía judicial ordinaria no sea posible obtener la reposición o la restitución del derecho vulnerado, el amparo será la vía idónea para obtener la protección adecuada de los trabajadores del régimen laboral privado, incluida la reposición cuando el despido se funde en los supuestos mencionados.

Sentencia N° 976-2001-AA/TC:

De ahí que el Tribunal Constitucional, a lo largo de su abundante jurisprudencia, haya establecido que tales efectos restitutorios (readmisión en el empleo) derivados de despidos arbitrarios o con infracción de determinados derechos fundamentales reconocidos en la Constitución o los tratados relativos a derechos humanos, se generan en los tres casos siguientes: a) Despido Nulo (...) b) Despido incausado (...) c) Despido fraudulento (...)

En mérito a todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional estima que la protección adecuada contra el despido arbitrario previsto en el artículo 27° de la Constitución ofrece dualmente una opción reparadora (readmisión en el empleo) o indemnizatoria (resarcimiento por el daño causado), según sea el caso. Esta orientación

jurisprudencial del Tribunal Constitucional en materia laboral no conlleva a la estabilidad laboral absoluta, sino plantea el reforzamiento de los niveles de protección a los derechos del trabajador frente a residuales prácticas empresariales abusivas respecto al poder para extinguir unilateralmente una relación laboral.

**TERCERO.** La parte demandada denuncia la infracción normativa del literal a) del artículo 25 de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral. Sustenta su causal argumentado que el Colegiado Superior ha supeditado la configuración de la citada falta grave a la probanza del perjuicio económico que habríagenerado la conducta del demandante en la empleadora recurrente, cuando lo único que exige dicha norma es que exista un incumplimiento de las obligaciones laborales por parte del trabajador, lo cual, se ha producido en el caso de autos cuando el actor efectuó una recomendación a un funcionario a su cargo respecto de un procedimiento irregular, evidenciando un claro irrespeto a las normas internas de la empresa.

Asimismo, postula el apartamiento de los precedentes vinculantes contenidos en las sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los expedientes N° 976-2001-AA/TC Llanos Huasco y N° 206-2005-PA/TC Baylón Flores, señalando que la Sala se aparta de los citados precedentes al analizar en vía ordinaria un despido lesivo de derechos fundamentales, cuando debió analizarse bajo los alcances de un despido fraudulento, tanto más si en los supuestos que se presentan para la configuración de un despido fraudulento, no corresponde analizar la razonabilidad o proporcionalidad de la falta, sino únicamente la existencia o veracidad de esta, aspecto que no se habrían dilucidado en la sentencia recurrida.

**CUARTO.** Para tal efecto, analizaremos los alcances de la tutela frente al despido, la distinción del objeto de análisis de un despido arbitrario por inconstitucional de un despido arbitrario de configuración legal, los alcances de la tutela frente al despido inconstitucional y la afectación de los principios de razonabilidad y proporcionalidad en el caso de despido lesivo, a efecto

de sentar la base de análisis que sustentará la decisión de este Tribunal Supremo.

La tutela frente al despido en el Perú

**QUINTO.** El artículo 22 de la Constitución Política del Perú reconoce el derecho al trabajo como derecho fundamental, cuyo contenido esencial tiene dos aspectos: “El de acceder a un puesto de trabajo, por una parte y, por otra, el derecho a no ser despedido sino por causa justa” (Expediente 1124-2001-AA/TC, fundamento 12).

El artículo 27 de la Constitución, por su parte, señala que “La ley otorga al trabajador adecuada protección contra el despido arbitrario”.

Asimismo, el artículo 7, inciso d), del Protocolo de San Salvador, prescribe:

Artículo 7. Los Estados Parte en el presente Protocolo reconocen que el derecho al trabajo al que se refiere el artículo anterior supone que toda persona goce del mismo en condiciones justas, equitativas y satisfactorias, para lo cual dichos Estados garantizarán en sus legislaciones nacionales, de manera peculiar: [...] d) La estabilidad de los trabajadores en sus empleos, de acuerdo con las características de las industrias y profesiones y con las causas de justa separación. En casos de despido injustificado, el trabajador tendrá derecho a una indemnización o a la readmisión en el empleo o a cualquiera otra prestación prevista por la legislación nacional.

**SEXTO.** En términos del Tribunal Constitucional, nuestra Carta Magna proscribe el despido salvo por causa justa, por lo que, la vulneración del derecho al trabajo en su contenido esencial da derecho a la reposición en el empleo, porque la restitución del estado de cosas al momento de cometido el acto viciado de inconstitucionalidad es una consecuencia consustancial a un acto que, por contravenir la Constitución, es nulo por sus efectos (STC 1124-2001-AA/TC, fundamento 12).

**SÉTIMO.** En tal virtud, la adecuada protección frente

al despido inconstitucional, supone la reposición en el empleo, salvo que el trabajador opte libremente por la tutela resarcitoria, tal como ha señalado el Tribunal Constitucional en la STC 276-2005-AA/TC, según el cual: "(...) En efecto, si tal como hemos señalado, el contenido del derecho constitucional a una protección adecuada contra el despido arbitrario supone la indemnización o la reposición según corresponda, a elección del trabajador" (fundamento 7).

**OCTAVO.** Esta precisión es importante porque cuando el despido es inconstitucional por vulnerar el contenido esencial de un derecho fundamental, sea este específico o inespecífico, el trabajador puede optar por la tutela restitutoria (reposición) o por la tutela resarcitoria (indemnización por despido arbitrario), siendo ambas excluyentes. Sin embargo, si el despido no es inconstitucional, sino uno de carácter arbitrario por no estar acreditada la falta grave, el trabajador únicamente tendrá derecho a la tutela resarcitoria, esto es, al pago de la indemnización por despido arbitrario, conforme a los artículos 34 y 38 de la LPCL.

Distinción de un despido arbitrario por inconstitucional de un despido arbitrario de configuración legal

**NOVENO.** El objeto de análisis en un despido inconstitucional no es el mismo que en un caso de despido arbitrario de configuración legal. En el primero, los presupuestos fácticos derivan de la creación jurisprudencial hecha por el Tribunal Constitucional, pues el objeto de análisis es determinar si con el despido se vulnera el contenido esencial del derecho al trabajo reconocido en el artículo 22 de la Constitución Política del Perú, que proscribe el despido sin causa (despido incausado o fraudulento), o si se vulnera un derecho fundamental inespecífico (despido lesivo). La diferencia con el despido arbitrario de configuración legal es evidente: en el despido lesivo de derechos fundamentales, el despido carece de legitimidad constitucional, mientras que en el despido arbitrario de configuración legal no se encuentra en juego el control de constitucionalidad de la decisión resolutoria, sino el control de la probanza de los supuestos de los artículos

22 y 25 del Decreto Supremo N° 003-97-TR.

**DÉCIMO.** En un despido inconstitucional no corresponde el análisis de si se justificaba o no el despido, sino el de determinar si se ha configurado un despido lesivo del derecho constitucional al trabajo o de otros derechos fundamentales inespecíficos. En el despido arbitrario, a diferencia del despido inconstitucional de creación jurisprudencial, los supuestos fácticos para su verificación derivan de la norma, más específicamente del artículo 22 la LPCL, cual es: la comprobación judicial de la causa justa contemplada en la ley. La falta de demostración por parte del empleador de la causa justa torna al despido en arbitrario. En tal virtud, en el despido arbitrario, el objeto de análisis pasa por determinar si el empleador demostró o no probatoriamente la gravedad de la falta que motivó el despido.

Sobre la tutela restitutoria frente al despido inconstitucional

**DÉCIMO PRIMERO.** Conforme lo ha establecido el Tribunal Constitucional en el precedente Baylón Flores (STC 206-2005-AA/TC), en casos de reposición por afectación a derechos fundamentales distintos a los supuestos del despido nulo, la justicia ordinaria se encarga de preservar los valores y las doctrinas creadas en torno a su jurisprudencia obligatoria. Ello en el sentido conforme ya lo ha establecido el propio precedente Baylón Flores en los considerandos 7 y 20, un juez ordinario sí puede conocer una figura de despido inconstitucional creada por el Tribunal Constitucional en el marco de procesos de garantías o de libertad, pues se trata de ratios que irradian a todo el ordenamiento jurídico, de modo tal que todo juez laboral tiene el deber de aplicarla, por su carácter vinculante; así lo establece expresamente, entre otras normas legales, el artículo IV del Título Preliminar de la Nueva Ley Procesal del Trabajo, según el cual el juez laboral somete sus decisiones a la Constitución, a la ley, pero también a los precedentes vinculantes de las altas Cortes de la República.

**DÉCIMO SEGUNDO.** Ese conocimiento ha sido después

ratificado en el precedente vinculante STC 2383-2013-AA/TC en el que se desarrolla el carácter subsidiario o residual del proceso constitucional de amparo, en cuya ratio el Tribunal Constitucional establece que los temas de reposición por vulneración de derechos fundamentales no deben verse en esa alta corte, cuando la vía ordinaria sea igualmente satisfactoria a la vía del proceso constitucional de amparo, lo cual ocurre cuando de manera copulativa se cumplen estos cuatro elementos (fundamento 15): a) Que la estructura del proceso es idónea para la tutela del derecho; b) Que la resolución que se fuera a emitir podría brindar tutela adecuada; c) Que no existe riesgo de que se produzca la irreparabilidad; y, d) Que no existe necesidad de una tutela urgente derivada de la relevancia del derecho o de la gravedad de las consecuencias.

**DÉCIMO TERCERO.** Eso denota que tanto en el precedente Baylón Flores (STC 206-2005-AA/TC) como en el precedente vinculante Ríos Núñez (STC 2383-2013-AA/TC), el Tribunal Constitucional ha remarcado que el juez ordinario es depositario del tratamiento en la vía ordinaria de una institución especial, pues los supuestos de despido lesivo de derechos fundamentales constituyen creación jurisprudencial del Tribunal Constitucional, con calidad de doctrina obligatoria (despido incausado, despido fraudulento y, en general, despido lesivo de derechos fundamentales); lo que significa que, en rigor, la tutela restitutoria (reposición) en este tipo de casos, constituye una suerte de supuesto de hecho jurisprudencial, en tanto la conducta de la que se deriva la consecuencia jurídica de la reposición, se encuentra descrita, no en una norma legal, sino en una sentencia a cuyo contenido nuestro sistema jurídico le atribuye la calidad de vinculante u obligatoria. Si ello es así, la justicia ordinaria está obligada a preservar la ratio decidendi del despido inconstitucional –de creación jurisprudencial constitucional– y también los motivos de dicha creación.

**DÉCIMO CUARTO.** Y es que, el encargo expreso a la justicia ordinaria en los casos de los despidos creados jurisprudencialmente por el Tribunal Constitucional es preservar la dogmática de los preceptos o supuestos

de hecho configuradores del despido inconstitucional, por lo que el juez ordinario debe enmarcar las soluciones en la hipótesis fáctica descrita por la jurisprudencia constitucional obligatoria. En esa medida, las interpretaciones de esos supuestos de hecho deben tener como parámetro interpretativo los propios enunciados de los precedentes Llanos Huasco y Baylón Flores, por citar algunas sentencias decisivas en las que el Tribunal Constitucional desarrolla sus enunciados vinculantes en relación con los despidos inconstitucionales.

En cuanto al despido lesivo de derechos fundamentales por afectación al principio de proporcionalidad y razonabilidad

**DÉCIMO QUINTO.** En la STC N° 606-2010-PA/TC, el supremo intérprete de la Constitución, específicamente en el fundamento 4, señaló:

A la vista de lo expuesto, y sin necesidad de requerir de una estación probatoria para resolver la controversia, se impone efectuar las siguientes precisiones de orden jurisprudencial:

c) El despido será legítimo sólo cuando la decisión del empleador se fundamente en la existencia de una causa justa contemplada en la ley y debidamente comprobada en el procedimiento de despido, en el cual se deben respetar las garantías mínimas que brinda el derecho fundamental al debido proceso.

d) Según la jurisprudencia de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, los despidos efectuados sin respetar las garantías mínimas del artículo 8° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, tienen graves consecuencias socioeconómicas para las personas despedidas y sus familiares y dependientes, tales como la pérdida de ingresos y la disminución del patrón de vida.

e) El resultado de una sanción en el procedimiento de despido no sólo debe ser consecuencia de que se respeten las garantías formales propias de un procedimiento disciplinario, sino, además, de que sea acorde con los

principios de razonabilidad y proporcionalidad.

f) Los principios de razonabilidad y proporcionalidad al momento de imponer la sanción de despido se aplicarán teniendo presente la gravedad de la falta cometida, la categoría, la antigüedad y los antecedentes disciplinarios del trabajador, entre otros aspectos.

Nótese que, para el Tribunal Constitucional, el despido no lesiona el principio de razonabilidad y proporcionalidad, si se aplica teniendo en cuenta: i) la gravedad de la falta, ii) la categoría, iii) la antigüedad, iv) los antecedentes disciplinarios, entre otros. Ello no hace sino poner en evidencia que, no hay afectación al principio de razonabilidad y proporcionalidad, si la decisión del despido está motivada en la gravedad de la falta. Eventualmente podría no tratarse de una falta lo suficientemente grave, empero que, atendiendo a los antecedentes disciplinarios, en el caso concreto podría verse legitimada el proceder del empleador atendiendo a los antecedentes disciplinarios del trabajador, descartándose un despido lesivo de la Constitución por afectación del principio de proporcionalidad y razonabilidad.

**DÉCIMO SEXTO.** En otros términos, no se afecta el principio de razonabilidad y proporcionalidad cuando la decisión del despido se sustenta en: i) la comisión de una falta grave tipificada como tal en el ordenamiento jurídico (v.g. los actos de violencia verbal o física contra el empleador o los compañeros de trabajo); ii) la comisión de una falta que, por tratarse de una conducta reiterativa, legitima razonablemente el inicio de un procedimiento disciplinario de despido, en tanto denota desinterés del trabajador en la corrección de su conducta.

**DÉCIMO SÉTIMO.** En esa misma línea, sí se afecta el principio de proporcionalidad y razonabilidad, cuando se le imputa al trabajador una falta que no reviste de gravedad, salvo que se configuren otros elementos que justifiquen razonablemente el proceder del empleador, como: i) se trate de una conducta reiterativa; ii) la falta se produce en un contexto de violencia verbal o física u

ocasionando daños a los bienes del empleador.

**DÉCIMO OCTAVO.** Estas premisas, que surgen a partir de los casos resueltos por el Tribunal Constitucional, denotan una cuestión elemental, el despido lesivo por afectación del principio de razonabilidad y proporcionalidad, busca proteger al trabajador frente a la arbitrariedad manifiesta (interdicción de la arbitrariedad), claramente violatorias de la Constitución, lo cual no ocurre cuando el despido se encuentra motivado en la comisión de una falta grave.

**DÉCIMO NOVENO.** El análisis en estos casos de despido lesivo, por cierto, no pasa por determinar la probanza o no de la gravedad de la falta, pues ello solo corresponde al análisis de un despido arbitrario de configuración legal, sino el evaluar la razonabilidad o legitimidad, constitucionalmente hablando, de la conducta del empleador al despedir al trabajador. Y es que, como anotamos supra, no se vulnera la Constitución no solo cuando el motivo del despido es una falta grave manifiesta, sino también cuando, aun no tratándose de una falta grave manifiesta, los antecedentes disciplinarios sobre cuestiones similares denotan desinterés del trabajador en corregir su conducta, lo que legitima razonablemente el proceder del empleador, descartándose así un despido lesivo de la Constitución.

## **VIGÉSIMO. Análisis del caso en concreto**

20.1. En el recurso de casación de la demandada se denuncia la infracción del artículo 25 inciso "a" del Texto Único Ordenado de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por el Decreto Supremo N° 003-97-TR, así como el apartamiento de los precedentes vinculantes contenidos en las sentencias del Tribunal Constitucional N° 976-2001-AA/TC Llanos Huasco y N° 206-2005-PA/TC Baylón Flores.

20.2. En efecto, la parte demandada señala que la Sala Laboral al arribar a la conclusión que en el caso de autos se ha incurrido en un despido lesivo de derechos fundamentales, ha interpretado erradamente el artículo 25 inciso "a" de la LPCL pues ha supeditado la configuración de la citada falta grave, entre otras, a la

probanza del perjuicio económico que habría generado la conducta del demandante en el empleador recurrente, cuando lo único que exige dicha norma es que exista un incumplimiento de las obligaciones laborales por parte del trabajador, lo cual, se ha producido en el caso de autos. Asimismo, habría incurrido en un apartamiento de los citados precedentes, en tanto estos fijan supuestos de configuración de la tipología de despido establecidos jurisprudencialmente y, en ninguno de esos supuestos se establece el analizar la proporcionalidad o razonabilidad de la falta imputada.

20.3. En ese sentido, se advierte que las alegaciones expuestas por la empresa recurrente, plantean como problema jurídico determinar; en un primer momento, cuáles son los alcances correctos del artículo 25 literal a) de la LPCL, a fin de verificar si la conducta desplegada por el demandante constituye o no una falta grave.

20.4. Es menester precisar que de los actuados se desprenden hechos jurídicamente relevantes y actuaciones procesales determinadas como probadas por las instancias de mérito, tales como:

e.3.1. El actor ingresó a laborar para la empresa demandada desde el quince de abril de mil novecientos noventa y seis, bajo la suscripción de un contrato de trabajo a plazo indeterminado al amparo del Decreto Legislativo N° 728, desempeñando inicialmente el cargo de "Recibidor pagador" por el periodo comprendido desde abril de mil novecientos noventa y seis al mes de agosto de mil novecientos noventa y nueve; luego como "asistente de jefatura de administración y operaciones" desde setiembre de mil novecientos noventa y nueve a julio de dos mil uno; posteriormente, ejerció el cargo de "auxiliar de operaciones en área de canje" por el periodo que va desde agosto de dos mil uno a junio de dos mil dos; luego, ejerció las funciones correspondientes al cargo de "asistente de créditos", desde julio de dos mil dos a noviembre de dos mil tres; para luego, desde julio de dos mil tres a noviembre de dos mil tres desempeñarse como "funcionario de Wisse Sociedad Agente de Bolsa S.A."; y, seguido a ello, ejercer labores de "funcionario de negocios de banca personal" desde

diciembre de dos mil tres a marzo de dos mil siete; luego, como "funcionario de banca de negocios senior" desde abril de dos mil siete a junio de dos mil quince y; finalmente, desde julio de dos mil quince hasta el veintidós de diciembre de dos mil dieciocho (fecha de cese) se desempeñó como "gerente de agencia senior" y en dicho cargo fungía como Jefe de toda la Agencia de Palermo.

e.3.2. Mediante carta de preaviso de despido (notificada el tres de diciembre de dos mil dieciocho), la demandada inició procedimiento de despido al actor, imputándole la comisión de falta grave prevista en el literal a) del artículo 25 de la LPCL, consistente en "el incumplimiento de las obligaciones de trabajo que suponen el quebrantamiento de la buena fe laboral, (...) y la inobservancia del Reglamento Interno de Trabajo"; ello en mérito a los siguientes hechos: i) Con fecha veintisiete de marzo de dos mil dieciocho, la empresa Inversiones Activa D&M, solicitó un préstamo capital de trabajo a la demandada el cual fue gestionado por el trabajador Yerson Gonzáles Torres (funcionario de banca), posteriormente, la citada empresa solicitó la cancelación del préstamo con fecha nueve de abril de dos mil dieciocho; ii) Ante lo cual, el actor habría instruido al funcionario de banca a cancelar el préstamo del cliente Inversiones Activa D&M recién el día dos de mayo de dos mil dieciocho, y durante ese periodo, tuvo conocimiento que el funcionario de banca se encontraba en un conflicto de intereses, pues estuvo asumiendo el pago de las cuotas de intereses N°4 y 5 del cliente. Ello, en conjunto, acreditaría el haber incurrido en una mala práctica de negocios, inobservando los artículos 1 y 3 del Reglamento Interno de Trabajo, así como el Código de Conducta (Trato Ético a Clientes) y los principios de ventas globales.

e.3.3. El actor tuvo la oportunidad de absolver los hechos que se le imputaban, admitiendo la ocurrencia de los hechos imputados- tal como se desprende del fundamento 6.1 de la sentencia apelada y, haciendo referencia únicamente a que "sugirió" al funcionario de banca a su cargo, Yersson Gonzáles Torres, la oportunidad más conveniente para cancelar la deuda,

véase fundamentos 14 y 15.2 de la sentencia de vista; posteriormente, la demandada cursó la carta de despido con fecha dieciocho de diciembre de dos mil dieciocho, dando por concluido su vínculo laboral.

20.5. Los hechos antes citados no son objeto de control casatorio porque, en atención a lo regulado en el artículo 34 de la Nueva Ley Procesal del Trabajo, este solo procede frente a errores iuris, vale decir, de aplicación e interpretación de la ley y no por cuestionamientos que pretendan la reevaluación del material probatorio que viene a ser un ejercicio jurídico atribuido por el sistema normativo procesal, únicamente a las instancias de mérito; a la primera instancia por tener acceso a la actuación de pruebas por el principio de inmediación; y, a la segunda instancia porque cerrando el círculo de la tutela jurisdiccional que garantiza la instancia plural (inciso 6 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú), tiene habilitado el poder de ejercer control, tanto de la correcta interpretación y aplicación de la ley, como de la valoración de la prueba, según el artículo 366 del Código Procesal Civil.

20.6. A partir de lo antes expuesto, este Tribunal Casatorio considera necesario, en primer lugar, precisar que la falta grave imputada comprende tres supuestos: a) El incumplimiento de obligaciones de trabajo, b) La desobediencia del trabajador; y, c) la paralización intempestiva de labores. De acuerdo a los términos del recurso de casación, el supuesto que se ha invocado para despedir al actor consiste en el incumplimiento de obligaciones de trabajo, el cual, conforme se desprende del artículo 25 inciso “a” de la LCPL, implica la concurrencia de dos factores: (i) El incumplimiento mismo y (ii) El quebrantamiento de la buena fe laboral.

20.7. En el caso de autos, es la interpretación de estos factores lo que ha dado lugar a la interpretación del recurso de casación de la demandada. Y es que la Sala Laboral esboza sustancialmente dos argumentos para revocar la sentencia apelada y declarar fundada la demanda, siendo estos: i) primer argumento; el Colegiado Superior señala que la conducta imputada al actor no ha producido un perjuicio económico

debidamente comprobado, ni tampoco se ha acreditado un perjuicio a la demandada, por tanto concluye que el despido devendría en desproporcionado, conforme se obtiene de lo descrito en los fundamentos 21.2 al 21.5 de la sentencia recurrida; y, ii) segundo argumento, la Sala Superior, en el párrafo final del fundamento 21.6 de la sentencia de vista, postula que se habría vulnerado el principio de razonabilidad; puesto que, en mérito a los antecedentes del demandante, la falta imputada debía merecer una sanción menor a la del despido.

20.8. Respecto del primero argumento, a consideración de este Tribunal Casatorio, la interpretación realizada por el ad quem resulta errada, pues, si bien la falta grave del artículo 25 inciso a) de la LPCL se configura cuando el trabajador incumple las obligaciones que la entidad ha previsto para el cargo o puesto por el cual ha sido contratado, lo cierto es que ello no implica que resulta indispensable que la conducta haya generado un perjuicio económico.

20.9. En efecto, es cierto que la doctrina y la jurisprudencia mayoritaria han decantado por estimar que la redacción del artículo 25 inciso a) de la LPCL no debe suponer una falta grave de contenido genérico capaz de subsumir a las otras faltas graves previstas en el artículo 25 de la norma en mención, sino que su “alcance verdadero debe entenderse referido a la forma concreta en que el trabajador debe cumplir su prestación, o dicho de otro modo, al cumplimiento de las obligaciones específicas de la función que desempeña el trabajador”.

20.10. Considerando que esta es la interpretación correcta que se desprende del artículo 25 inciso a) de la LPCL, este Colegiado considera que –en el caso concreto– sí se ha configurado la falta grave de incumplimiento de obligaciones laborales en la conducta imputada al demandante, pues, conforme a los hechos probados definidos por las instancias de mérito, el accionante se ha desempeñado como gerente de agencia senior para el banco demandado, lo cual, implica que tenía obligaciones generales y específicas que cumplir en el procedimiento de ventas

implementadas por la demandada con la finalidad de minimizar los riesgos propios de la actividad, conforme se encuentran previstas en el Reglamento Interno de Trabajo, así como en una serie de dispositivos internos con los que la empresa demandada cuenta y en los cuales se establecen normas generales de comportamiento laboral que deben observar los trabajadores del banco, como viene a ser el Código de Conducta de Scotiabank en el extremo de “Tratando éticamente a nuestros clientes” y el Marco Institucional de Conducta de Ventas en el extremo de “Principio de ventas globales”. Por lo anterior, siendo el cargo del actor el de gerente de agencia senior, conforme la descripción de puestos descrito en el fundamento 6.3 de la sentencia de primera instancia, era responsable directo de “fomentar, a través de la orientación, la conducta y actitud apropiada de su equipo para la gestión de clientes”; esto es, era el encargado de custodia y hacer cumplir los valores impulsados por la entidad bancaria, más aun teniendo personal a su cargo, debía velar porque estos cumplan con las normativas internas sobre gestión de ventas y ética en el desarrollo de sus funciones.

20.11. Entonces, cuando se ha constatado (según las instancias de mérito) que el actor ha admitido y reconocido que sugirió al funcionario de banca a su cargo que la cancelación del crédito del cliente (Inversiones Activas D&M) se realice con posterioridad a la fecha solicitada, ello con la finalidad de conservar la rentabilidad y producción mensual en la agencia que gerenciaba, se obtiene que tal conducta quebranta la buena fe laboral que debe existir entre las partes- aspecto que ha sido reconocido por la instancias de mérito, según se advierte del considerando 21.1 de la sentencia de vista- no solo por la repercusión económica que puede tener en la demandada, sino por la condición especial que tiene el actor en la empresa demandada; esto es, ocupar el más alto cargo de la unidad productiva de la demandada que lo sitúa en un plano de mayor responsabilidad en comparación con sus dependientes, lo cual, incide en la valoración de sus yerros, así como de los incurridos por sus dependientes.

20.12. El principio de buena fe laboral, en su acepción

objetiva, implica que las partes de la relación laboral deben observar ciertas reglas que ajusten su comportamiento a una idea conjunta de honradez y corrección. En efecto, tal y como lo sostiene Pla Rodríguez, el contrato de trabajo no solo da origen a derechos y obligaciones de carácter exclusivamente patrimoniales, sino también de índole personal, en tanto, crea una relación estable y continuada que exige confianza recíproca en diversos planos y sobre todo por un periodo de tiempo prolongado. Es para el cumplimiento de esas obligaciones y el mantenimiento adecuado de esas relaciones que las partes contractuales deben actuar de buena fe.

20.13. Finalmente, es necesario indicar que para la configuración de la falta grave no necesariamente debe producirse un perjuicio económico al empleador, en principio, porque no todo incumplimiento de obligaciones va a estar vinculado a un aspecto económico, dada la diversidad de factores que se presentan en la relación laboral (por ejemplo, el tipo de empleador: del sector público con régimen privado o del sector privado, las obligaciones –cuya inobservancia– afectan la imagen del empleador, entre otros); y, en segundo lugar, porque la ley no lo exige como presupuesto y tampoco se deriva de la interpretación que se realice sobre la norma, tal y como ha concluido la doctrina. En consecuencia, para la configuración de la falta bastará que se haya incumplido una determinada obligación y que esta suponga el quebrantamiento de la buena fe laboral, tal y como ha sucedido en el caso de autos, según lo referido ut supra.

20.14. En consecuencia, estando a lo señalado, este Tribunal Casatorio advierte que se ha configurado la falta grave prevista en el literal a) del artículo 25 de la LPCL cuando el demandante sugiere a un personal a su cargo que efectúe la cancelación diferida del crédito de un cliente del banco con la finalidad de no afectar la producción mensual, más si la mencionada producción se traduciría en un beneficio a favor del demandante y sus colaboradores basado en el cumplimiento de metas y objetivos mensuales que se les asigna a las agencias bancarias, por lo que dicha conducta es suficiente para

tornar en irrazonable la subsistencia de la relación laboral, pues, al margen de que haya o no tenido repercusiones económicas, lo cierto es que quiebra la buena fe laboral que debe existir entre las partes de la relación laboral, pues el actor era un trabajador que venía laborando un aproximado de veintidós años para la entidad demandada al momento que acontecieron los hechos, lo que permite concluir que tenía conocimiento de los procedimientos de préstamos y la experiencia suficiente para entender que su actuar ha ido en contra de los procedimientos y normas establecidas, máxime si desempeñaba el cargo de gerente de agencia senior en la entidad bancaria.

20.15. En ese sentido, son dichas circunstancias las que dotan de razonabilidad a la decisión del empleador de extinguir el vínculo laboral a través del despido, no siendo entonces, relevante la ponderación de otros elementos como la antigüedad del trabajador, el historial disciplinario, entre otros; quedando desvirtuado igualmente el segundo argumento esgrimido por el Colegiado Superior.

20.16. Por consiguiente, la conclusión arribada por el ad quem respecto a la configuración de un despido lesivo de derechos fundamentales carece de sustento, pues cada uno de los hechos invocados por la demandada al actor resultan ser ciertos, no solo desde el plano probatorio sino desde el propio reconocimiento del actor, además de haberse determinado-correctamente-que la ocurrencia de los hechos imputados al trabajador configuran una falta manifiestamente grave, ello atendiendo a su condición de gerente de agencia, lo que en suma consistía en ser el jefe de toda la agencia de Palermo, quien debía no solo observar las normas de ética y conducta sino de promoverlas al personal a cargo. Por tanto, ante la configuración de la responsabilidad del demandante en los hechos imputados, la medida de despido adoptada por la empresa se encuentra

plenamente justificada.

**VIGÉSIMO PRIMERO.** Por lo anterior, se concluye que el Colegiado Superior incurre en la infracción normativa material del literal a) del artículo 25 del Decreto Supremo N° 003-97-TR; y, el apartamiento de los precedentes vinculantes contenidos en las sentencias del Tribunal Constitucional recaídas en los expedientes N° 976-2001-AA/TC Llanos Huasco y N° 206-2005-PA/TC Baylón Flores; por lo cual se debe declarar fundado el recurso de casación formulado por la empresa demandada, corresponde casar la sentencia de vista de fecha veintiséis de agosto de dos mil veintiuno, y actuando en sede de instancia, confirmar la sentencia de primer grado que declara infundada la demanda.

## V. DECISIÓN

Por estas consideraciones, declararon: **FUNDADO** el recurso de casación interpuesto por la demandada Scotiabank Perú S.A.A.; en consecuencia, **CASARON** la sentencia de vista de fecha veintiséis de agosto de dos mil veintiuno y, actuando en sede de instancia, **CONFIRMARON** la sentencia apelada que declaró infundada la demanda en todos sus extremos; **DISPUSIERON** la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial El Peruano, bajo responsabilidad; en los seguidos por Luis Eduardo Vega Narváez contra la recurrente, sobre reposición y otros; y los devolvieron. Ponente señora Jueza Suprema Yalán Leal.

S.S.

DE LA ROSA BEDRIÑANA

CASTILLO LEÓN

BELTRÁN PACHECO

YALÁN LEAL

JIMÉNEZ LA ROSA

1 Conforme ha señalado el Tribunal Constitucional a lo largo de su jurisprudencia, dada la eficacia horizontal de los derechos fundamentales, la interdicción de la arbitrariedad no solo debe ser garantizada frente al abuso del Estado, sino también respecto a los particulares.

2 Por ejemplo, la Casación 2147-2004-Lima (entre otras, como la Casación 21662-2017-Junin).

3 BLANCAS BUSTAMANTE, Carlos. El despido en el derecho laboral peruano. Jurista Editores. Tercera Edición. Pág. 208.

4 PLA RODRÍGUEZ, Américo. Los principios del derecho del trabajo. Ediciones De Palma. Buenos Aires. 1990. Segunda Edición. Pág. 309.

# CASACIÓN LABORAL 32992-2023 CALLAO

**Materia:** PAGO DE BENEFICIOS SOCIALES Y OTRO PROCESO ORDINARIO - LEY N° 29497

**SUMILLA:** Los trabajadores que tienen la condición de obreros municipales se encuentran sujetos al régimen laboral de la actividad privada regulado por el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por el Decreto Supremo N° 003-97-TR, en consecuencia, en ningún caso pueden ser contratados como locadores de servicios.

Lima, veintiuno de agosto de dos mil veinticinco.

## **LA CUARTA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA:**

vista la causa número treinta y dos mil novecientos noventa y dos, guion dos mil veintitrés, Callao; en audiencia pública de la fecha y producida la votación con arreglo a ley, se emite la siguiente sentencia:

### **I. MATERIA DEL RECURSO**

Se trata del recurso de casación interpuesto por la demandante María Rosario Salluca Mamani, mediante escrito presentado el veintidós de julio de dos mil veintidós, obrante a fojas doscientos cuarenta y nueve del expediente judicial digital, contra la sentencia de vista, de fecha cuatro de julio de dos mil veintidós, obrante a fojas doscientos treinta del citado expediente, que revoca la sentencia emitida en primera instancia, de fecha veintitrés de marzo de dos mil veintiuno, obrante a fojas ciento setenta y ocho del citado expediente, que declara fundada la demanda de reconocimiento de vínculo laboral y pago de beneficios sociales y, reformándola, la declara infundada en todos sus extremos; en el proceso ordinario laboral seguido contra la demandada Municipalidad Provincial del Callao, sobre pago de beneficios sociales y otro.

### **II. CAUSAL DEL RECURSO**

Por resolución de fecha treinta y uno de julio de dos mil veinticuatro, se ha declarado procedente el recurso

interpuesto por la causal de: Infracción normativa del artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, correspondiendo a esta Sala Suprema emitir pronunciamiento al respecto.

### **III. CONSIDERANDO PRIMERO.**

Pretensión de la demanda Conforme se advierte del escrito de demanda, obrante a fojas quince del expediente judicial digital, la demandante pretende el reconocimiento de la existencia de una relación laboral a plazo indeterminado, regulada en el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, bajo el régimen laboral privado desde el primero de agosto de dos mil diecisiete hasta el término de su relación laboral, argumentando la desnaturalización de los contratos de locación de servicios. En consecuencia, solicita se ordene su inclusión en la planilla de trabajadores permanentes, el pago de beneficios sociales (gratificación y compensación por tiempo de servicios) y el pago de intereses legales, más costos y costas. SEGUNDO. Del pronunciamiento de las instancias de mérito La jueza del Quinto Juzgado Especializado de Trabajo de la Corte Superior de Justicia de Callao, mediante sentencia de fecha veintitrés de marzo de dos mil veintiuno declaró fundada la demanda; en consecuencia, reconoce a la accionante como una trabajadora a plazo indeterminado sujeta al régimen de la actividad desde el primero de agosto de dos mil diecisiete en adelante, así como su inclusión en

planillas. Asimismo, ordena el pago de S/ 666.66 por concepto de gratificaciones y que la demandada cumpla con depositar la suma de S/ 500.00 por concepto de compensación por tiempo de servicios. Dicha conclusión se fundamenta en que, en el caso de autos, no solo ha quedado acreditada la prestación personal de servicios, sino que existen elementos suficientes para determinar que el demandante desarrolló actividades comprendidas en el ámbito de competencias y funciones de la entidad demandada, pues se encuentra acreditado del manual de organización de funciones de la empleada que el cargo clasificado como obrera 1° era el de supervisor jardinero. Por lo tanto, en aplicación del principio de primacía de la realidad y habiéndose determinado que en la relación sustancial se configuraron los tres elementos esenciales de un contrato de trabajo, se determina que entre la actora y la entidad demandada existió una relación de trabajo de duración indeterminada. Asimismo, al haber desarrollado actividades relacionadas al mantenimiento y limpieza de áreas verdes, las mismas son predominantemente mecánicas por lo que es de aplicación el régimen laboral de la actividad privada. Por otro lado, el Colegiado de la Sala Laboral Permanente de la misma Corte Superior de Justicia, mediante sentencia de vista de fecha cuatro de julio de dos mil veintidós, revocó la sentencia de primera instancia y, reformándola, la declaró infundada en todos sus extremos, al argumentar sustancialmente que, si bien se ha determinado la existencia de una relación de carácter laboral y no civil entre las partes, de la declaración de la defensa técnica de la demandante se puede verificar que se desempeñó como supervisora, labores que permite clasificarla como una empleada, la cual se encontraba a cargo de un grupo de obreros, no habiendo demostrado la accionante que las labores que realizaba en la Gerencia de Parques y Jardines eran manuales, pues fue contratada para labores de supervisión, no verificándose que de la descripción del servicio y los requisitos fueran establecidos de modo fraudulento para intentar encubrir su calidad de obrera, pues básicamente su labor como supervisora era de control y verificación de las actividades encomendadas.

TERCERO. Infracción normativa La causal declarada procedente está referida a la infracción normativa del artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, norma que prescribe lo siguiente: Ley N° 27972 “Artículo 37.- Régimen Laboral Los funcionarios y empleados de las municipalidades se sujetan al régimen laboral general aplicable a la administración pública, conforme a ley. Los obreros que prestan sus servicios a las municipalidades son servidores públicos sujetos al régimen laboral de la actividad privada, reconociéndoles los derechos y beneficios inherentes a dicho régimen”. CUARTO. Delimitación del objeto de pronunciamiento De acuerdo a lo verificado en el recurso de casación y las actuaciones de las instancias de mérito, la controversia radica en determinar si corresponde o no que la demandante sea reconocida como una obrera municipal, o si, por el contrario, las labores realizadas como supervisora jardinera, deben ser categorizadas como propias de una empleada. QUINTO. Respecto al régimen laboral de los obreros municipales El régimen laboral de los obreros municipales al servicio del Estado ha transitado tanto por la actividad pública como por la privada; tal es así, que la Ley N° 23853, Ley Orgánica de Municipalidades, publicada el nueve de junio de mil novecientos ochenta y cuatro, establece de forma expresa en el texto original de su artículo 52 que los obreros de las municipalidades eran servidores públicos sujetos al régimen laboral de la actividad pública; sin embargo, dicha disposición fue modificada por el Artículo Único de la Ley N° 27469, publicada el uno de junio de dos mil uno, estableciendo que el régimen laboral sería el de la actividad privada. Finalmente, la Vigésima Quinta Disposición Complementaria de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, publicada el veintisiete de mayo de dos mil tres, derogó la Ley N° 23853; sin embargo, mantuvo el régimen laboral de los obreros de las municipalidades, los cuales según su artículo 37 de la nueva Ley Orgánica de Municipalidades son servidores públicos sujetos al régimen laboral de la actividad privada, esto es, dentro de los alcances del Decreto Legislativo N° 728, reconociéndoles los derechos y beneficios inherentes a dicho régimen. SEXTO.

Pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia en cuanto al régimen de los obreros municipales La Corte Suprema ha establecido en la Casación Laboral N° 7945-2014-Cusco de fecha veintinueve de setiembre de dos mil dieciséis, la siguiente doctrina jurisprudencial: “Los trabajadores que tienen la condición de obreros municipales se encuentran sujetos al régimen laboral de la actividad privada regulado por el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado por Decreto Supremo N° 003-97-TR; en consecuencia, en ningún caso pueden ser contratados bajo el régimen especial de contratación administrativa de servicios”. Asimismo, la Corte Superior de Justicia de la República emitió el Primer Pleno Casatorio en materia Laboral, en la Casación Laboral N° 32846-2022- Huánuco de fecha diez de noviembre de dos mil veintitrés<sup>1</sup>, que estableció como precedente vinculante lo siguiente: “Los trabajadores que tienen la condición de obreros municipales se encuentran sujetos al régimen laboral de la actividad privada; en consecuencia, no pueden ser contratados válidamente bajo los alcances del régimen especial de contratación administrativa de servicios (Decreto Legislativo 1057).” En atención a lo expuesto, no existe incertidumbre respecto al régimen laboral que ostentan los obreros municipales, pues desde la modificación del artículo 52 de la Ley N° 23853, norma que posteriormente fue derogada por la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, se encuentran dentro del régimen laboral de la actividad privada. SÉTIMO. Pronunciamiento sobre el caso concreto Con motivo de su recurso de casación, la demandante alega que ha sido indebidamente clasificada como empleada municipal cuando en realidad ostenta la categoría de obrero. Por lo tanto, para esclarecer esta cuestión planteada, debemos, en primer lugar, resaltar la importancia de dicha cuestión jurídica, dado que según

lo prescrito en artículo 37 de la Ley Orgánica de Municipalidades, la calificación de las funciones de la recurrente como obrera o empleada es determinante, pues en el caso de calificarla como una obrera corresponderá emitir un pronunciamiento sobre el fondo en este proceso; de lo contrario, esto es, si las funciones califican como empleada, corresponderá rechazar la demanda, por no ser el proceso ordinario laboral la vía procedimental correcta para encauzar la litis<sup>2</sup>. OCTAVO. En ese sentido, teniendo en cuenta lo señalado en el párrafo anterior corresponde precisar los hechos jurídicamente relevantes para la dilucidación de la cuestión jurídica planteada en el recurso de casación, los cuales han sido determinados como hechos probados por las instancias de mérito: i) Entre la demandante y la entidad edil demandada existe una relación laboral desde el primero de agosto de dos mil diecisiete en adelante, pues los contratos de locación de servicios encubrieron una verdadera relación de trabajo. ii) Durante todo su récord laboral la accionante ha tenido el cargo de “Supervisora jardinera” en la Gerencia de Parques, Jardines y Talleres. Ahora bien, en relación a las funciones de la recurrente, las instancias de mérito<sup>3</sup> determinaron que la actora desempeñó las siguientes actividades: i) Las funciones de la demandante han sido las de: i) verificar que los jardineros entren en el horario de lunes a viernes de 7:00 am a 3:00 pm y los sábados de 7:00 am a 1:00 pm, ii) verificar que hagan el correcto regado de las áreas verdes a través de una manguera y que no se empoce, iii) verificar que se dé el correcto fileteo de deshierbado del gras y mala hierba en parques y jardines, iv) dar cuenta al supervisor sobre los acontecimientos que ocurrieron en su puesto de trabajo y v) rutear dentro de la zona donde se realiza la labor. NOVENO. Bajo esa consideración, esta Sala Suprema advierte que las funciones realizadas por la demandante no

1 Publicada el 06 de mayo de 2024 en el Diario Oficial “El Peruano”.

2 Es de señalar en este punto que la relevancia jurídica de distinguir entre obrero y empleado, en puridad es muy escasa o nula en el marco del régimen laboral privado, pues nuestra legislación laboral de dicho régimen no hace tal distinción para atribuir derechos subjetivos laborales; sin embargo, debemos reconocer que tal relevancia jurídica subsiste en las relaciones laborales en el Estado, porque como se ha señalado, existen reglas que supeditan la atribución subjetiva de derechos a la condición de obrero o empleado, como es el caso del artículo 37 de la citada ley orgánica de municipalidades.

3 Véase fundamento 4.22 y 4.23 de la sentencia de vista.

corresponden a las de un empleado sino a las de un obrero. En efecto, un obrero, según lo señalado por la jurisprudencia y la doctrina, viene a ser aquel trabajador en el que las actividades manuales prevalecen por sobre las intelectuales, situación distinta a la de los empleados, en el que prevalece la labor intelectual. Por lo tanto, lo que importa, para distinguir uno de otro, es la prevalencia de una actividad sobre la otra. Si prevalece la actividad intelectual estaremos ante un empleado y si, por el contrario, prevalece la actividad manual por sobre la intelectual, estaremos ante un obrero. Sobre esta distinción, la doctrina refiere: "(...) por trabajador manual hay que entender a quién aplica su esfuerzo directamente a la materia o a la máquina o herramienta que opera sobre la materia; por trabajador intelectual, en cambio, hay que entender a quién, de una u otra forma, maneja signos de materia, tales como el lenguaje oral o escrito, los dibujos o esquemas, las fórmulas matemáticas, etc. Todo trabajo humano es inteligente de suyo, en el sentido de que el puro manejo de las cosas como realidades, característico del hombre, exige la inteligencia (Zubiri); por otro lado, todo trabajo intelectual exige una exteriorización, un efecto sobre el medio exterior al sujeto que trabaja. Pero, aun gradual, la distinción es muy real, e importante para el régimen de trabajo, en nuestro Derecho y en el comparado; de ella derivan diferencias notables, pese a la tendencia hacia la igualación, en las condiciones de trabajo...<sup>4/5</sup>" (Énfasis nuestro). DÉCIMO. Ahora bien, de los hechos comprobados por las instancias de mérito se advierte que la recurrente desarrollaba labores de supervisora jardinera, las mismas que constituyen actividades de campo cuyas funciones, conforme se observa en el considerando octavo de la presente resolución, son predominantemente manuales, mecánicas y repetitivas, sin que implique un mayor quehacer intelectual. Esto en razón a que las actividades de la demandante consistían, principalmente, en llevar

control respecto a la asistencia, inasistencia del personal u ocurrencias que se suscitaban en los lugares donde se le asignaba la realización de su servicio. Por ende, no se aprecia que en estas actividades predominen los elementos configuradores de la categoría de empleado en la que, primando la actividad intelectual, pudiera desplegar sus actividades al frente de un escritorio o dentro de una oficina, ello, sin negar que la espacio abierto y no necesariamente en un escritorio. Siendo ello así, es claro que las funciones efectuadas por la demandante como supervisora jardinera son propias de una obrera, pues en su labor las cualidades de una actividad intelectual no predominan frente a las actividades manuales que desarrolla. Esto se refuerza aún más si se observa el Manual de Organización y Funciones de la Gerencia General de Protección del Medio Ambiente de la entidad demandada, concretamente, en cuanto a la Gerencia de Parques, Jardines y Talleres, en donde el cargo estructural de Supervisor Jardinero ostenta la categoría de obrero Ira<sup>6</sup>. En consecuencia, lo expresado por la demandante sobre las funciones que cumplía y lo reconocido por la demandada a través de su Manual de Organización y Funciones, permite a este Colegiado concluir que las labores realizadas por la recurrente corresponden a las de una obrera municipal, máxime si la entidad demandada no ha aportado medio probatorio alguno destinado a acreditar que el cargo de supervisor sea uno administrativo o con línea de ascenso. DÉCIMO PRIMERO. A mayor abundamiento, cabe precisar que, si bien para la ejecución de la labor de supervisora jardinera se requiere del despliegue de cierta actividad intelectual, lo cierto es que ello no es razón suficiente para calificar a la demandante como empleada, pues conforme señala la doctrina, no es posible separar la inteligencia del trabajo manual, como tampoco es posible prescindir del trabajo manual en la labor intelectual. DÉCIMO SEGUNDO. En ese contexto, al ser

4 ALONSO, Manuel y CASAS, Emilia. Derecho del Trabajo. Editorial Civitas. Décimo novena edición, revisada. Madrid, 2001, p. 72.

5 El dato que propone el autor nos ayuda a distinguir de manera muy ilustrativa cuándo estamos ante un obrero y un empleado, aun cuando tratándose de los obreros el cambio tecnológico ha generado nuevos escenarios que ponen en duda esta distinción anacrónica, distinción que en la actualidad solo es útil al derecho del trabajo a la luz de las normas residuales que distinguen en el régimen tratándose de obreros y empleados.

6 De conformidad con lo expresado en el considerando 7.6 de la sentencia de primera instancia y atendiendo al MOF de la municipalidad demandada.

contratada como supervisora jardinera (hecho que no ha sido cuestionado por la demandada) y dada la condición de obrera de la demandante, corresponde declarar desnaturalizados los contratos civiles suscritos entre las partes, entendiéndose que la demandante estuvo sujeta a un contrato de duración indeterminada desde el primero de agosto de dos mil diecisiete conforme al artículo 4 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, aprobado mediante Decreto Supremo N° 003-97-TR. DÉCIMO TERCERO. De lo expuesto, se concluye que la causal de infracción normativa del artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, deviene en fundada pues la Sala Laboral–incorrectamente – ha concluido que la accionante es una empleada. Por todas las razones expuestas, se declara fundado el recurso de casación de la demandante; y, actuando en sede de instancia, se confirma la sentencia apelada que declaró fundada la demanda. Finalmente es pertinente indicar que dada la condición de obrera municipal de la accionante se encuentra sujeta al régimen laboral de la actividad privada y, por ende, corresponde estimar las demás pretensiones que se deriven del reconocimiento de un vínculo laboral bajo el Decreto Legislativo N° 728, esto es la incorporación en planillas y el pago de beneficios sociales, tales como, compensación por tiempo de servicios y gratificaciones, conforme lo resuelto por la sentencia de primera instancia.

#### IV. DECISIÓN

Por estas consideraciones, declararon: **FUNDADO** el recurso de casación interpuesto por la demandante María Rosario Salluca Mamani, mediante escrito presentado el veintidós de julio de dos mil veintidós, obrante a fojas doscientos cuarenta y nueve del expediente judicial digital; en consecuencia, **CASARON** la sentencia de vista, de fecha cuatro de julio de dos mil veintidós, obrante a fojas doscientos treinta del citado expediente; y actuando en sede de instancia, **CONFIRMARON** la sentencia emitida en primera instancia, de fecha veintitrés de marzo de dos mil veintiuno, obrante a fojas ciento setenta y ocho del

citado expediente, que declara fundada la demanda; en consecuencia, reconocieron a la demandante como una trabajadora a plazo indeterminado sujeta al régimen laboral de la actividad privada desde el primero de agosto de dos mil diecisiete en adelante, así como la inclusión en los libros de planillas, con lo demás que contiene. **DISPUSIERON** la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial “El Peruano”, conforme a ley; en el proceso seguido por la recurrente contra la demandada Municipalidad Provincial del Callao, sobre pago de beneficios sociales y otro; y los devolvieron. Ponente señora De La Rosa Bedriñana, Jueza Suprema. S.S.

DE LA ROSA BEDRIÑANA,

CASTILLO LEÓN,

BELTRÁN PACHECO,

YALÁN LEAL,

JIMÉNEZ LA ROSA.

# CASACIÓN LABORAL 16450-2024 TUMBES

**Materia:** REPOSICIÓN Y OTRO PROCESO ORDINARIO - LEY N° 29497

**SUMILLA:** "Los obreros municipales que realicen labores de Chofer de serenazgo, se encuentran dentro del régimen laboral de la actividad privada de acuerdo a lo previsto en el artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades."

Lima, veintiocho de agosto de dos mil veinticinco

## **SOCIAL TRANSITORIA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA:**

vista la causa número dieciséis mil cuatrocientos cincuenta, guion dos mil veinticuatro, Tumbes; en audiencia pública de la fecha y producida la votación con arreglo a ley, se emite la siguiente sentencia:

### **I. MATERIA DEL RECURSO**

Se trata del recurso de casación interpuesto por el demandante Elvis Favián Flores Juárez, mediante escrito presentado el nueve de junio de dos mil veinticuatro, obrante a fojas doscientos cincuenta y cinco del expediente judicial electrónico, contra la sentencia de vista, de fecha treinta de mayo de dos mil veinticuatro, obrante a fojas doscientos cuarenta y cinco del citado expediente, que confirma la sentencia emitida en primera instancia, de fecha quince de marzo de dos mil veinticuatro, obrante a fojas ciento ochenta y cinco del citado expediente, solo en el extremo que declara improcedente la pretensión de reposición en el cargo de chofer de serenazgo y se ordene que la demandada cumpla con formalizar el contrato de trabajo a tiempo indeterminado bajo régimen N° 728 a favor del actor considerando su condición de efectivo de serenazgo.

### **II. CAUSAL DEL RECURSO**

Por resolución de fecha nueve de agosto de dos mil veinticuatro, se ha declarado procedente el recurso interpuesto por la causal de: Infracción normativa del

artículo 37 de la Ley Orgánica de Municipalidades, correspondiendo a esta Sala Suprema emitir pronunciamiento al respecto.

### **III. CONSIDERANDO PRIMERO.**

Pretensión de la demanda Conforme se advierte del escrito de demanda, obrante a fojas dos del expediente judicial electrónico, el demandante pretende el reconocimiento de un contrato de trabajo a plazo indeterminado bajo el Decreto Legislativo N° 728, en el cargo de chofer de serenazgo por desnaturalización de los contratos de servicios por terceros desde el diez de agosto de dos mil veintitrés al dieciséis de noviembre de dos mil veintitrés; asimismo, solicita se ordene su reposición laboral debido a la existencia de un despido incausado, se ordene que la demandada cumpla con formalizar el contrato de trabajo a tiempo indeterminado bajo el régimen N° 728 y el pago de costos y costas. SEGUNDO. Del pronunciamiento de las instancias de mérito El juez del Segundo Juzgado de Trabajo Supraprovincial Permanente de la Corte Superior de Justicia de Tumbes, mediante sentencia de fecha quince de marzo de dos mil veinticuatro, declaró fundada en parte la demanda; en consecuencia se reconoce la existencia de un contrato de trabajo a plazo indeterminado bajo el Decreto Legislativo N° 728, en el cargo de chofer de serenazgo por desnaturalización de los contratos de locación de servicios desde el diez de agosto de dos mil veintitrés al dieciséis de noviembre de dos mil veintitrés e improcedente las pretensiones de reposición en el puesto de chofer de serenazgo u de

otro similar por haber sido víctima de despido incausado y se ordene a la demandada cumpla con formalizar el contrato de trabajo a tiempo indeterminado bajo el régimen N° 728; tras considerar, básicamente, que está acreditado que el demandante prestó sus servicios de manera personal, ininterrumpida, remunerada y subordinada, desde el diez de agosto de dos mil veintitrés hasta el dieciséis de noviembre de dos mil veintitrés en la condición de chofer de serenazgo; por lo que, en aplicación del principio de primacía de la realidad durante este periodo en que estuvo contratado mediante una contratación civil, existía un vínculo de naturaleza laboral, en razón a que la demandada habría utilizado la contratación civil solo con el propósito de eludir los derechos laborales del trabajador; en consecuencia, le corresponde al actor estar sujeto al régimen laboral de la actividad privada en condición de indeterminado. En cuanto a la reposición pretendida no es amparada, porque no está acreditado que el demandante ingresó a laborar para la municipalidad mediante concurso público de méritos, incumpliendo lo establecido en el artículo 5 de la Ley N° 28175 y, en especial, el artículo 22 de la Ley N° 31297. Por otro lado, el Colegiado de la Sala Laboral Permanente de la misma Corte Superior de Justicia, mediante sentencia de vista de fecha treinta de mayo de dos mil veinticuatro, confirmó la sentencia emitida en primera instancia en el extremo que declaró improcedentes las pretensiones de reposición y se ordene que la demandada cumpla con formalizar el contrato de trabajo a tiempo indeterminado bajo el régimen N° 728, al argumentar sustancialmente que, la pretensión de reposición resulta ser jurídicamente imposible de atender puesto que existe una norma, artículo 22 de la Ley N° 31297, Ley del Servicio de Serenazgo Municipal, que taxativamente prescribe que el ingreso y permanencia en el servicio de serenazgo municipal se realiza mediante concurso público de méritos, no habiendo el actor demostrado con medios de prueba idóneos cumplir con dicho requisito. TERCERO. Infracción normativa La causal declarada procedente está referida a la infracción normativa del artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, norma que

prescribe lo siguiente: Ley N° 27972 "Artículo 37.- Régimen Laboral Los funcionarios y empleados de las municipalidades se sujetan al régimen laboral general aplicable a la administración pública, conforme a ley. Los obreros que prestan sus servicios a las municipalidades son servidores públicos sujetos al régimen laboral de la actividad privada, reconociéndoles los derechos y beneficios inherentes a dicho régimen". CUARTO. Delimitación del Objeto de pronunciamiento Con motivo del recurso de casación se alega la infracción normativa del artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades porque, según el demandante, el artículo 22 de la Ley N° 31297, Ley del Servicio de Serenazgo Municipal, que exige un concurso público de méritos para los serenos municipales, no le es aplicable. Sostiene además que, al suscribir contratos de servicios a terceros con la entidad demandada, se habría desnaturalizado su vínculo, encubriendo una relación laboral a plazo indeterminado. En consecuencia, alega que le corresponde el régimen laboral de la actividad privada, conforme al citado artículo 37 de la Ley Orgánica de Municipalidades. De este modo, considera erróneo exigir un concurso público previo para acceder y mantener la permanencia en el área de serenazgo y seguridad ciudadana. Ahora bien, debido a que en el caso de autos se evalúa el régimen laboral de un obrero municipal (teniendo en cuenta que el demandante se desempeñaba en el cargo de chofer de serenazgo), se hace necesario contextualizar este análisis jurídico dentro de la cronología normativa que ha regulado el régimen laboral de los gobiernos locales y realizar algunas precisiones acerca de la naturaleza de la contratación del personal de serenazgo y la exigibilidad del ingreso por concurso público para su permanencia, a efectos de sentar las bases de la postura de este Supremo Tribunal para la solución del caso en concreto. QUINTO. En relación al régimen laboral de los obreros municipales El régimen laboral de los obreros municipales al servicio del Estado ha transitado tanto por la actividad pública como por la privada; tal es así, que la Ley N° 23853, Ley Orgánica de Municipalidades, publicada el nueve de junio de mil novecientos ochenta y cuatro, estableció de forma

expresa en el texto original de su artículo 52 que los obreros de las municipalidades eran servidores públicos sujetos al régimen laboral de la actividad pública; sin embargo, dicha disposición fue modificada por el Artículo Único de la Ley N° 27469, publicada el uno de junio de dos mil uno, estableciendo que el régimen laboral sería el de la actividad privada. Finalmente, la Vigésimo Quinta Disposición Complementaria de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, publicada el veintisiete de mayo de dos mil tres, derogó la Ley N° 23853; sin embargo, mantuvo el régimen laboral de los obreros de las municipalidades, los cuales según su artículo 37 de la nueva Ley Orgánica de Municipalidades son servidores públicos sujetos al régimen laboral de la actividad privada, esto es, dentro de los alcances del Decreto Legislativo N° 728, reconociéndoles los derechos y beneficios inherentes a dicho régimen. En atención a lo expuesto, no existe incertidumbre respecto al régimen laboral que ostentan los obreros municipales, pues desde la modificación del artículo 52 de la Ley N° 23853, norma que posteriormente fue derogada por la Ley N° 27972 Ley Orgánica de Municipalidades, se encuentran dentro del régimen laboral de la actividad privada. SEXTO. Pronunciamiento sobre el caso concreto En mérito a lo determinado en autos, se tiene que son hechos probados los siguientes: i) El demandante ha mantenido una relación laboral con la entidad edil demandada desde el diez de agosto de dos mil veintitrés hasta el dieciséis de noviembre de dos mil veintitrés, laborando como obrero municipal (chofer de serenazgo), de forma subordinada y recibiendo una remuneración. ii) Los contratos de locación de servicios celebrados entre las partes procesales se han desnaturalizado, encubriéndose una verdadera relación laboral. No obstante, el Tribunal Superior ha resuelto no admitir la solicitud de reposición del demandante, argumentando que el artículo 22 de la Ley N° 31297, Ley del Servicio de Serenazgo Municipal, establece como requisito indispensable para el ingreso y permanencia en el servicio de serenazgo la superación de un concurso público de méritos. Por lo tanto, en aras de dilucidar la cuestión planteada debemos resaltar lo prescrito en el artículo 22 de la Ley N° 31297 (publicada

el 21 de julio de 2021), en la cual se señala lo siguiente: “Artículo 22. Régimen de los serenos municipales Los serenos municipales se sujetan al régimen previsto en el artículo 37 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, mientras se implementa en las municipalidades el régimen establecido en la Ley 30057, Ley del Servicio Civil. El ingreso y permanencia en el servicio de serenazgo municipal se realiza mediante concurso público de méritos, conforme a lo establecido en el artículo 5 de la Ley 28175, Ley Marco del Empleo Público, y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente ley”. SÉTIMO. Lo indicado en la norma resulta de gran importancia en el caso de autos, porque establece dos supuestos en relación al régimen laboral aplicable a los serenos municipales, siendo los siguientes: i) Mientras la municipalidad correspondiente no implemente el régimen de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, los serenos municipales estarán sujetos al régimen laboral establecido en el artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y ii) Un individuo que aspire a ingresar o permanecer en el servicio de serenazgo municipal, una vez implementado el régimen del servicio civil, debe someterse y superar un concurso público de méritos. Es decir, la norma citada establece un régimen laboral transitorio para los serenos municipales, en la medida que se precisa que mientras no se implemente la Ley N° 30057 Ley del Servicio Civil, el régimen laboral aplicable a los serenos municipales será el señalado en el artículo 37 de la Ley Orgánica de Municipalidades, lo que implicaría que la relación laboral de aquellos trabajadores (que ingresaron a laborar antes de la implementación de la ley de servicio civil) se encontrarán sujetos al régimen laboral privado regulado por el Decreto Legislativo N° 728. Ahora bien, en el presente caso, no se ha acreditado que la Municipalidad Provincial de Tumbes haya implementado – en su jurisdicción- la aplicación de la Ley del Servicio Civil, Ley N° 30057; en consecuencia, nos encontramos en el primer supuesto descrito ut supra, por lo que, los serenos municipales (entre ellos los choferes) que laboren en la entidad demandada pertenecen al régimen laboral de actividad privada

regulado por el Decreto Legislativo N° 728, conforme lo previsto en el artículo 37 de la Ley Orgánica de Municipalidades. OCTAVO. Adicionalmente, cabe señalar que, para confirmar esta situación especial, coyuntural y condicionada de la Ley N° 31297, existe una disposición complementaria que regula el traslado laboral voluntario de trabajadores de serenazgo que operan bajo el Decreto Legislativo N° 728 al régimen del servicio civil, previo concurso público; lo que refuerza la tesis de que el personal de serenazgo se rige por el artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, hasta que se implemente el régimen de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, en las municipalidades. Esta disposición se encuentra en el Reglamento de la Ley N° 31297, Ley del Servicio de Serenazgo Municipal, aprobado por el Decreto Supremo N.º 009-2022-IN, publicado el 26 de agosto de 2022, que dispone lo siguiente: "Artículo 27. Régimen laboral El personal de serenazgo se sujeta a lo establecido en el artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, mientras se implementa en las municipalidades provinciales y distritales el régimen establecido en la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil. a) El personal de serenazgo que a la fecha se encuentren prestando servicios bajo los regímenes de los Decretos Legislativos N° 276, 728 y 1057 pueden trasladarse voluntariamente y previo concurso público de méritos al régimen del servicio civil regulado por la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, y de acuerdo a la normativa vigente; b) El personal de serenazgo bajo los regímenes de los Decretos Legislativos N° 276, 728 y 1057 que se incorporen voluntariamente al régimen del servicio civil dejan de pertenecer a los regímenes señalados con la respectiva liquidación de sus beneficios sociales, según corresponda; c) El tiempo de servicios prestado bajo los regímenes de los Decretos Legislativos N° 276, 728 o 1057 no puede ser acumulado al tiempo de servicio bajo el nuevo régimen del servicio civil regulado por la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil. Lo anterior, no afecta el cómputo de los años aportados para el acceso al derecho a la pensión." (Énfasis nuestro) En conclusión, este Tribunal Supremo considera que los serenos municipales, como el caso del demandante, se sujetan

al régimen laboral previsto en el artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, puesto que el personal de serenazgo al ostentar la categoría de obrero municipal no realiza carrera administrativa, ni ejerce función pública y, en tal condición, el ingreso de dichos servidores no se sustenta en la meritocracia; máxime si la demandada no ha acreditado la implementación en la municipalidad demandada del régimen establecido en la ley N° 30057, tal como lo establece la ley N° 31297 y su respectivo reglamento. NOVENO. Finalmente, habiéndose determinado que el recurrente tiene la condición de obrero y que- según las instancias de mérito- ha prestado servicios en forma subordinada y remunerada, queda claro que su contratación laboral no se puede entender sino como una de duración indeterminada y, por ende, sobre la base de lo previsto en los artículos 222 y 273 de la Constitución Política del Perú, la extinción del mismo solo podía efectuarse por causa justa observando el procedimiento previsto por ley (conforme lo regula el artículo 31 del Decreto Supremo N° 003-97-TR); sin embargo, el cese se ha producido sin mediar causa justa y sin existir procedimiento previsto por la ley; por lo que constituye un despido incausado de conformidad a la sentencia del Tribunal Constitucional del Expediente 976 2001-AA/TC, correspondiendo disponer su reposición. Asimismo, al haberse reconocido un vínculo laboral de naturaleza indeterminada entre el demandante y la Municipalidad Provincial de Tumbes (hecho consentido determinado en la sentencia de primera instancia) y al haberse amparado su reposición (según análisis efectuado por este Tribunal Supremo), corresponde se ordene a la demandada que cumpla con formalizar el contrato de trabajo a tiempo indeterminado bajo el régimen N° 728 en su condición de Chofer de serenazgo. DÉCIMO. Por todo lo antes expuesto, el recurso de casación presentado por el demandante deviene en fundado, pues el Colegiado Superior ha resuelto incorrectamente que al actor le corresponde acreditar el ingreso por concurso público de méritos, cuando ha quedado establecido que los serenos municipales se sujetan al régimen laboral previsto en el artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades,

mientras se implementa en las municipalidades el régimen establecido en la Ley N° 30057, conforme a lo prescrito en el artículo 22 de la Ley N° 31297, Ley del Servicio de Serenazgo Municipal.

BELTRÁN PACHECO,

YALÁN LEAL,

JIMÉNEZ LA ROSA.

#### IV. DECISIÓN

Por estas consideraciones, declararon: **FUNDADO** el recurso de casación interpuesto por el demandante Elvis Favián Flores Juárez, mediante escrito presentado el nueve de junio de dos mil veinticuatro, obrante a fojas doscientos cincuenta y cinco del expediente judicial electrónico; en consecuencia, **CASARON** la sentencia de vista, de fecha treinta de mayo de dos mil veinticuatro, obrante a fojas doscientos cuarenta y cinco del citado expediente; y actuando en sede de instancia, **REVOCARON** únicamente el extremo de la sentencia de primera instancia que declaró improcedente la pretensión de reposición en el cargo de chofer de serenazgo y se ordene a la demandada cumpla con formalizar el contrato de trabajo a tiempo indeterminado bajo el régimen N° 728 y, reformándolo, la declararon **FUNDADA**; en consecuencia, **ORDENARON** a la demandada: i) cumpla con reponer al actor en el cargo de Sereno Chofer o uno de similar categoría; y, ii) cumpla con formalizar el contrato de trabajo a plazo indeterminado bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 728; con lo demás que contiene; **DISPUSIERON** la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial “El Peruano”, conforme a ley; en el proceso seguido por el recurrente contra la demandada Municipalidad Provincial de Tumbes, sobre reposición y otro; y los devolvieron. Ponente señora De La Rosa Bedriñana, Jueza Suprema.

S.S.

DE LA ROSA BEDRIÑANA,

CASTILLO LEÓN,

1 Véase considerando 3.3. de la sentencia de primera instancia, conclusión que ha además quedó consentida por no ser objeto de apelación por la demanda.

2 Artículo 22. El trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona.

3 Artículo 27.-La ley otorga al trabajador adecuada protección contra el despido arbitrario..

# CASACIÓN LABORAL 16450-2024 TUMBES

**Materia:** INCUMPLIMIENTO DE DISPOSICIONES LABORALES - PROCESO ORDINARIO - LEY N° 29497

**SUMILLA:** "Mediante el Decreto de Urgencia N° 034- 2021, se permitió a los Gobiernos Locales, de forma temporal y excepcional, la contratación de personal bajo el Régimen Especial de Contratación Administrativa de Servicios del Decreto Legislativo N° 1057, durante el año fiscal del 2021, el cual fue prorrogado por la Septuagésima Segunda Disposición Complementaria de la Ley N° 31365, hasta el 31 de diciembre del 2022."

Lima, primero de agosto de dos mil veinticinco

## **LA CUARTA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA:**

vista la causa número dieciséis mil ochocientos catorce, guion dos mil veintitrés, Junín; en audiencia pública de la fecha y producida la votación con arreglo a ley, se emite la siguiente sentencia:

### **I. MATERIA DEL RECURSO**

Se trata del recurso de casación interpuesto por la demandada Municipalidad Distrital de El Tambo, mediante escrito presentado el cinco de abril de dos mil veintitrés, obrante a fojas ciento sesenta y tres, contra la sentencia de vista, de fecha catorce de marzo de dos mil veintitrés, obrante a fojas ciento cuarenta y seis del citado expediente, que confirma la sentencia emitida en primera instancia, de fecha dieciocho de enero de dos mil veintitrés, obrante a fojas ciento siete del citado expediente, la cual declara fundada la demanda de incumplimiento de disposiciones laborales; en el proceso ordinario laboral seguido por David Huincho Quispe.

### **II. CAUSAL DEL RECURSO**

Por resolución de fecha treinta y uno de julio de dos mil veinticuatro se ha declarado procedente el recurso interpuesto por la causal de: infracción normativa del artículo 1 del Decreto de Urgencia N°

034-2021; correspondiendo a esta Sala Suprema emitir pronunciamiento al respecto.

### **III. CONSIDERANDO PRIMERO**

Pretensión de la demanda Conforme se advierte del escrito de demanda, obrante a fojas tres del expediente judicial electrónico, el demandante como pretensión principal, solicita se declare la invalidez del contrato administrativo de servicios suscrito entre las partes desde el trece de junio de dos mil veintidós y se reconozca como un contrato de trabajo a plazo indeterminado bajo los alcances del Decreto Legislativo N° 728 y, como pretensión accesorio, buscar se le registre en los libros de planillas de la demandada dentro del Decreto Legislativo N° 728 en el cargo de obrero acopiador de residuos sólidos de la Sub Gerencia de Gestión Ambiental y se ordene la inclusión del demandante en el Cuadro de Asignación de Personal y el Presupuesto Analítico de Personal de la entidad edil demandada. SEGUNDO. Del pronunciamiento de las instancias de mérito La Jueza del Segundo Juzgado de Trabajo- Sede Central de la Corte Superior de Justicia de Junín, mediante sentencia de fecha dieciocho de enero de dos mil veintitrés, declaró fundada la demanda; en consecuencia, declaró la invalidez de los contratos administrativos de servicios celebrados y la existencia de una relación laboral entre las partes, a plazo indeterminado sujeto al régimen laboral privado del

Decreto Legislativo N° 728 a partir del trece de junio de dos mil veintidós en adelante, en el cargo de obrero recolección y transporte de residuos sólidos en la Sub Gerencia de Gestión Ambiental del área de Limpieza Pública; asimismo, ordenó que la demandada cumpla con registrar al demandante en las planillas de obreros permanentes bajo el Decreto Legislativo N° 728 con inclusión al Cuadro de Asignación de Personal y el Presupuesto Analítico de Personal. Esta decisión se basó en que al no subsumirse la categoría de Obrero Municipal, para el cual fue contratado el demandante, dentro de la autorización otorgada por el Decreto de Urgencia N° 083-2021, le es alcanzarle el régimen laboral de la actividad privada sujeto al Decreto Legislativo N° 728 por imperio del artículo 37 de la Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972 y la Ley N° 30889, que precisa que los obreros de los gobiernos regionales y gobiernos locales, se rigen por el régimen laboral privado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral. Por lo que corresponde declarar la invalidez del Contrato Administrativo De Servicios – Transitorio N° 008-2022-MDT/GAF y sus respectivas adendas y/o prorrogas que vincularon a las partes por el periodo comprendido desde el trece de junio de dos mil veintidós en adelante. Por otro lado, el Colegiado de la Primera Sala Laboral Permanente de Huancayo de la misma Corte Superior de Justicia, mediante sentencia de vista emitida el catorce de marzo de dos mil veintitrés, confirmó la sentencia apelada. El argumento principal se centró en que el demandante, al desempeñarse como acopiador de residuos sólidos, ostenta la categoría de obrero. En tal sentido, y de acuerdo con el artículo 37 de la Ley N° 27972 (Ley Orgánica de Municipalidades), ratificado por el Artículo Único de la Ley N° 30889 (Ley que precisa el Régimen Laboral de los Obreros Regionales y Gobiernos Locales), los obreros municipales deben ser contratados exclusivamente bajo el régimen laboral de la actividad privada. Por tanto, si bien el Decreto de Urgencia N° 083-2020 posibilitó la contratación bajo el régimen de los contratos administrativos de servicios, esta no es válida el caso de autos, pues esta se encuentra reservada para los empleados; situación que no ostenta el actor.

TERCERO. Infracción normativa La causal declarada procedente, está referida a la infracción normativa del artículo 1 del Decreto de Urgencia N° 034-2021; norma que prescribe lo siguiente: Decreto de Urgencia N° 034-2021 “Artículo 1 El presente Decreto de Urgencia tiene por objeto autorizar el pago de la “Prestación Económica de Protección Social de Emergencia ante la Pandemia del Coronavirus COVID-19” y del “Subsidio por Incapacidad Temporal para pacientes diagnosticados con COVID-19”, en el Año Fiscal 2021, así como autorizar el uso de los saldos de las transferencias financieras otorgadas por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo a favor del Seguro Social de Salud–EsSalud para el pago de los referidos conceptos y de otros beneficios a favor de los trabajadores”. No obstante, si bien en el recurso de casación se denuncia de forma expresa la infracción normativa del artículo 1 del citado Decreto de Urgencia, del contenido de la norma descrita, se verifica que esta hace referencia a la Segunda Disposición Final Complementaria del Decreto de Urgencia N° 034-2021, norma que dispone lo siguiente. Decreto de Urgencia N° 034-2021 “Segunda Disposición Complementaria Final. Autorización excepcional para la contratación de personal bajo el régimen del Decreto Legislativo N. ° 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios. 1. Autorízase a las entidades de la Administración Pública comprendidas en el artículo 2 del Decreto Legislativo N. ° 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, de manera excepcional, a contratar servidores civiles bajo el régimen del contrato administrativo de servicios, hasta el 17 de mayo de 2021. El plazo de estos contratos o sus respectivas prórrogas, duran como máximo hasta la conclusión de la vigencia de la presente disposición. Cumplido el plazo, tales contratos concluyen de pleno derecho y son nulos los actos en contrario que conlleven a sus ampliaciones. La comunicación que la entidad pudiera hacer de la conclusión del vínculo contractual tiene carácter meramente informativo y su omisión no genera la prórroga del contrato (...)” CUARTO. Delimitación del Objeto de pronunciamiento Conforme

se verifica del recurso de casación y lo actuado por las instancias de mérito, el tema en controversia está relacionado a determinar si la regla jurisprudencial consistente en la inaplicación de los Contratos Administrativos de Servicios a los obreros municipales surte sus efectos aun durante la vigencia de los Decretos de Urgencia N° 034-2021 y N° 083-2021, o, en su defecto, estos últimos constituye dispositivos normativos excepcionales que validan a la contratación administrativa de servicios aplicada al demandante.

QUINTO. Sobre la Contratación Administrativa de Servicios (CAS) en el marco de la emergencia sanitaria. Al respecto, debemos precisar que durante el estado de emergencia sanitaria se expidieron una serie de Decretos de Urgencia (por ejemplo, los Decretos de Urgencia números 026-2020, 038-2020, 115-2020 entre otros) con el objeto de paliar las consecuencias negativas que producía la Pandemia COVID-19 en las relaciones laborales públicas y privadas. Entre dichas circunstancias se encontraba el incremento del comercio informal en los distritos del país con mayor densidad poblacional (por ejemplo, San Juan de Lurigancho, Trujillo, Puente Piedra, entre otros) producto del desempleo que estaba ocasionando la pandemia de la COVID-19; situación extraordinaria e imprevisible que generó la necesidad de contratar personal obrero que realice actividades de control del comercio ambulatorio informal, recuperación de espacios públicos, sostenibilidad, ordenamiento y seguridad. Es en dicho contexto que el Poder Ejecutivo, con el objeto de contribuir a la recuperación económica del país, expide el Decreto de Urgencia N° 034 2021, con la finalidad de emplear el presupuesto habilitado a las autoridades estatales, para que, en forma excepcional, contraten personal bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057, esto es, bajo la contratación administrativa de servicios, con la finalidad de continuar brindando servicios indispensables a la población, así como aquellos destinados a promover la

reactivación económica del país para mitigar los efectos adversos de Covid-19. Sin embargo, dicha norma tuvo carácter transitorio, pues posibilitó la suscripción de contratos administrativos de servicios hasta el diecisiete de mayo de dos mil veintiuno, los cuales mantendrían su vigencia hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil veintidós<sup>1</sup>. Posteriormente, se emitió el Decreto de Urgencia N° 083-2021 (publicado el seis de setiembre de 2021), el cual tenía el objeto de “disponer medidas extraordinarias en materia económica y financiera vinculadas al fortalecimiento de la disponibilidad de recursos humanos durante los meses de setiembre, octubre, noviembre y diciembre del presente año disposiciones; es decir, la razón de ser de este Decreto de Urgencia es extender los alcances del Decreto de Urgencia N° 034-2021 durante los meses de setiembre, octubre, noviembre y diciembre del dos mil veintiuno; en la medida de que ambos decretos tuvieron un objetivo común: cubrir la necesidad de servicios ocasionados a raíz de la emergencia sanitaria producida por el Covid-19.

SEXTO. Sobre la Autorización de la Contratación administrativa de servicios de los obreros en los gobiernos locales. Respecto a la contratación temporal y excepcional de personal en el marco de la pandemia, la Segunda Disposición Final Complementaria del Decreto de Urgencia N° 034-2021 y la Única Disposición Complementaria y Final del Decreto de Urgencia N° 083-2021 establecieron de manera expresa que el personal de las entidades públicas, sin diferenciar a los obreros municipales, pueden ser contratados a través del régimen de la contratación administrativa de servicios (CAS); estableciendo de esta forma una autorización para la contratación de personal dentro del régimen regulado por el Decreto Legislativo N° 1057. Asimismo, debe advertirse que las disposiciones legales en cuestión no regulan derechos laborales específicos (por ejemplo, gratificaciones, vacaciones, entre otros), sino que constituyen normas autoritativas que habilitan a las

1 Esto debido a que, la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022 – Ley N° 31365, en su Septuagésima Segunda disposición especial, autorizó la prórroga de los contratos CAS celebrados en el marco del Decreto de Urgencia N° 034-2021 y el Decreto de Urgencia N° 083-2021, hasta el 31 de diciembre de 2022.

entidades del Estado a contratar personal bajo el régimen de la contratación administrativa de servicios (por el periodo comprendido entre el primero de mayo de dos mil veintiuno al treinta y uno de diciembre de dos mil veintidós<sup>2</sup>), incluyendo a los obreros, quienes, según la interpretación normativa efectuada por este Tribunal Casatorio, le es inaplicable el régimen de la Contratación Administrativa de Servicios. SÉTIMO. Sobre el régimen laboral de los obreros municipales Así pues, este Tribunal Supremo considera que, una interpretación histórica de las normas que han regulado el régimen laboral de los obreros de la administración pública en general y de los obreros municipales en particular, así como una interpretación finalista del Decreto Legislativo N° 1057, permiten concluir que, el ámbito subjetivo de aplicación del citado régimen laboral (CAS) solo comprende a los empleados de la administración pública, encontrándose –por tanto– excluidos del mismo, los obreros de las entidades ediles; razonamiento que fue expuesto en el Primer Pleno Casatorio Laboral (Casación Laboral N° 32846-2022-Huánuco) en los siguientes términos: “53. [...] al realizar una lectura integral y conjunta de la norma que regula el contrato administrativo de servicios, en armonía con el plexo normativo integral que regula el acceso a la función pública en el Perú y de la clara postura jurisprudencial adoptada por el Tribunal Constitucional sobre el ingreso de los trabajadores a la Administración pública (artículos 39 y 40 de la Constitución), desarrollada entre los fundamentos 9 al 18 y 30 al 39 de esta sentencia, este Pleno Casatorio interpreta que el referido régimen laboral especial de contratación CAS, tratándose de las municipalidades, solo aplica a los empleados municipales mas no así a los obreros de las entidades ediles. En efecto, una interpretación teleológica o finalista del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1057, a la luz de la interpretación sistemática e histórica de las normas objetivas que regulan el empleo público en el Perú, según lo

desarrollado entre los considerandos 9 al 18 de esta sentencia, nos lleva a una conclusión distinta a la obtenida vía interpretación gramatical o literal, en la medida que, atendiendo a las normas que desarrolla el Decreto Legislativo N° 1057 (ratio Legis), al igual que las normas objetivas que desarrollan y desarrollaron el empleo público en el Perú (interpretación sistemática e histórica), el régimen especial del contrato administrativo de servicios excluye de su ámbito subjetivo de aplicación a los obreros municipales”. (El resaltado es nuestro) OCTAVO. Siendo ello así, en primer término, concluiríamos que la contratación administrativa de servicios aplicada al demandante es inválida y, por tanto, se encuentra sujeto al contrato de trabajo a plazo indeterminado bajo el régimen laboral de la actividad privada, atendiendo a su condición de trabajador acopiador de residuos sólidos. No obstante, tanto el Decreto de Urgencia N° 034-2021 como el Decreto de Urgencia N° 083-2021, introdujeron un supuesto excepcional de contratación administrativa de servicios válida, en tanto: a) Su emisión se justificó en una necesidad específica y transitoria que afrontaban determinadas entidades públicas durante la pandemia de la COVID-19; y, b) La habilitación normativa para contratar con contratación administrativa de servicios tuvo carácter transitorio, esto es, hasta que se logre revertir las consecuencias de la Pandemia COVID-19, procurando implementar acciones para sostener o mejorar la capacidad operativa de las entidades públicas que se acojan a este tipo de contratación, continuar brindando los servicios indispensables a la población y garantizar su adecuado funcionamiento. En ese sentido es importante aclarar que, según nuestro ordenamiento jurídico, la regla general es que los obreros de las entidades municipales son considerados servidores públicos sujetos al régimen laboral de la actividad privada, regulado por el Decreto Legislativo N° 728. No obstante, los Decretos de Urgencia 034-2021 y 083-2021 introdujeron una excepción que permite la

2 Atendiendo al periodo de vigencia del Decreto de Urgencia N° 034-2021, Decreto de Urgencia N° 083-2021 y la ley N° 31365, Ley de presupuesto del sector público para el año fiscal 2022

contratación de obreros bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057, siempre y cuando esta contratación responda a una necesidad temporal, específicamente relacionada con la pandemia de COVID-19 y sus efectos adversos. NOVENO. Solución al caso en concreto En el caso de autos, se advierte – a partir de los hechos determinados como probados- que el demandante fue contratado bajo un contrato administrativo de servicios transitorio N° 008-2022-MDT/GAF de fojas 63, el cual se sustenta jurídicamente en el Decreto de Urgencia N° 083-2021 (de conformidad con lo señalado en la cláusula primera del citado contrato de trabajo). En ese contexto contractual, el demandante solicita la invalidez de sus contratos administrativos de servicios, los cuales únicamente serán analizados atendiendo a la vigencia del Decretos de Urgencia N° 034-2021 y el Decreto de Urgencia N° 083 2021y la ley N° 31365<sup>3</sup>, pues el actor estuvo vinculado con la entidad demandada desde el trece de junio de dos mil veintidós, en el cargo de obrero acopiador de residuos sólidos. En ese sentido, se comprueba que la contratación del demandante se realizó dentro de la vigencia de los dispositivos legales antes mencionados. Por lo tanto, no es posible concluir que los contratos administrativos de servicios celebrados por las partes sean ineficaces; por el contrario, la base normativa expuesta demuestra que la entidad demandada sí estaba facultada para contratar personal de manera transitoria y temporal bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057. En síntesis, la contratación de la parte demandante se debió a una excepcionalidad prevista en la ley, conforme este Supremo Tribunal ha analizado líneas arriba; por lo tanto, al comprobarse que la contratación de la demandante se realizó dentro de la vigencia de los mencionados dispositivos legales, de ninguna forma se podría concluir que dichos contratos se hayan invalidado, como lo afirman las instancias de mérito. Máxime si la Septuagésima Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31365 dictaminó que dichos contratos administrativos de servicios

quedarían resueltos de forma automática como máximo hasta el 31 de diciembre de 2022, debiendo considerar nulos los actos en contrario que conlleven a sus ampliaciones. Y si bien, el contrato suscrito por el actor tiene como base normativa el Decreto de Urgencia N° 083-2021, este corresponde una extensión del Decreto de Urgencia N° 034-2021, pues el marco en el que se expide es el mismo: necesidad de habilitar excepcionalmente la contratación administrativa de servicios para cubrir necesidades de emergencia sanitaria, lo que habilita el análisis de la infracción normativa declarada procedente en el presente caso. DÉCIMO. En ese orden de ideas, corresponde declarar fundado el recurso de casación interpuesto por la parte demandada por la causal de infracción normativa del Decreto de Urgencia N° 034-2021; en consecuencia, corresponde casar la sentencia de vista y, actuando en sede de instancia, revocar la sentencia de primera instancia que declara fundada la demanda en todos sus extremos.

#### IV. DECISIÓN

Por estas consideraciones, declararon: **FUNDADO** el recurso de casación interpuesto por la demandada Municipalidad Distrital de El Tambo, mediante escrito presentado cinco de abril de dos mil veintitrés, obrante a fojas ciento sesenta y tres del expediente judicial electrónico; en consecuencia, **CASARON** la sentencia de vista, de fecha catorce de marzo de dos mil veintitrés; y actuando en sede de instancia, **REVOCARON** la sentencia emitida en primer instancia, de fecha dieciocho de enero de dos mil veintitrés, obrante a fojas ciento siete y, reformándola, la declararon **INFUNDADA** la demanda en todos sus extremos. **DISPUSIERON** la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial “El Peruano”, conforme a ley; en el proceso seguido David Huincho Quispe contra la recurrente, sobre incumplimiento de disposiciones laborales; y los devolvieron. Ponente señor Castillo León, Juez Supremo.

3 Por el periodo comprendido entre el primero de mayo de dos mil veintiuno al treinta y uno de diciembre de dos mil veintidós.

S.S.

CASTILLO LEÓN,

BELTRÁN PACHECO,

YALÁN LEAL,

JIMÉNEZ LA ROSA,

ESPINOZA MONTOYA.

# CASACIÓN LABORAL 7467-2023 LIMA

**Materia:** INCUMPLIMIENTO DE NORMAS LABORALES Y OTROS PROCESO ORDINARIO - LEY N° 29497

**SUMILLA:** "Las labores del sereno se subsumen en la categoría de obrero porque su función está relacionada a la actividad de vigilancia que comprende labores predominantemente manuales."

Lima, primero de agosto de dos mil veinticinco.

## LA CUARTA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA;

vista la causa número siete mil cuatrocientos sesenta y siete guion dos mil veintitrés, llevada a cabo en la fecha y producida la votación con arreglo a ley, emite la siguiente sentencia:

### I. MATERIA DEL RECURSO DE CASACIÓN

Se trata del recurso de casación interpuesto por el demandante Remigio Ylario López Palomino, contra la sentencia de vista de fecha dieciséis de agosto de dos mil veintidós que revoca la sentencia apelada de fecha diecisiete de marzo de dos mil veintidós, la cual declara fundada la demanda; y, reformándola, declara infundada en el extremo que reconoce una relación laboral de carácter indeterminada; e improcedente los demás extremos demandados, dejándose a salvo su derecho para que lo haga valer en la vía correspondiente.

### II. CAUSALES DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

Las causales declaradas procedentes son las siguientes:

i) Infracción normativa del artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

### III. CONSIDERANDO

PRIMERO. Régimen laboral de los obreros municipales

Con motivo del recurso de casación se refiere que se ha infraccionado el artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades –en adelante LOM-, porque según el demandante, indebidamente se ha calificado al actor como empleado municipal, cuando sus labores son propias de la categoría de obrero. Es decir, lo que se cuestiona, en rigor, es el acto de subsunción del hecho probado (funciones del trabajador) en la norma. Por lo tanto, en aras de dilucidar esta cuestión planteada debemos, en principio, resaltar la importancia de dicha cuestión jurídica, pues el artículo 37 de la Ley Orgánica de Municipalidades prescribe: Artículo 37. Régimen laboral Los funcionarios y empleados de las municipalidades se sujetan al régimen laboral general aplicable a la administración pública, conforme a ley. Los obreros que prestan servicios a las municipalidades son servidores públicos sujetos al régimen laboral de la actividad privada, reconociéndoles los derechos y beneficios inherentes a dicho régimen. Ello significa que la calificación de las funciones del recurrente como obrero o empleado termina siendo determinante para la absolución del recurso. En el caso de calificar como obrero, correspondería emitir un pronunciamiento sobre el fondo en este proceso. De lo contrario, es decir, si las funciones se califican como empleado, correspondería rechazar la demanda, ya que el proceso ordinario laboral no sería la vía procedimental correcta para

encausar la litis<sup>1</sup>. SEGUNDO. Hechos jurídicamente relevantes definidos por las instancias de mérito. Los hechos jurídicamente relevantes para la dilucidación de la cuestión jurídica planteada con motivo del recurso de casación, que han sido determinados como hechos probados por las instancias de mérito, son los siguientes:–El demandante ha prestado servicios a favor de la Municipalidad Distrital de Miraflores como agente de serenazgo – sereno a pie en la Sub Gerencia de Serenazgo desde el uno de febrero de dos mil diecisiete en adelante.–El demandante fue contratado bajo los alcances de los Contratos Administrativos de Servicios. Los hechos antes citados no son objeto de control casatorio porque, en atención a lo regulado en el artículo 34 de la LPT, éste solo procede frente a errores iuris, vale decir, de aplicación e interpretación de la ley y no por cuestionamientos que pretendan la reevaluación del material probatorio que viene a ser un ejercicio jurídico atribuido por el sistema normativo procesal, únicamente a las instancias de mérito; a la primera instancia por tener acceso a la actuación de pruebas por el principio de inmediación; y, a la segunda instancia porque cerrando el círculo de la tutela jurisdiccional que garantiza la instancia plural (numeral 6 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú), tiene habilitado el poder de ejercer control, tanto de la correcta interpretación y aplicación de la ley, como de la valoración de la prueba, según el artículo 366 del Código Procesal Civil. TERCERO. Sobre la distinción entre obrero y empleado. La distinción entre obrero y empleado ha perdido relevancia en la actualidad, pues en las relaciones laborales del sector privado ambos grupos laborales tienen los mismos derechos y obligaciones derivados de fuente legal y constitucional, de tal manera que resulta innecesario determinar cuál es la condición de cada trabajador; sin embargo, en el sector público, aún se mantiene vigente la necesidad de efectuar dicha diferenciación,

atendiendo a los efectos que esta tiene sobre los derechos y obligaciones de cada servidor público (obrero o empleado); tal y como se desprende, por ejemplo, del artículo 37 de la LOM en donde se le atribuye un régimen laboral a cada categoría, esto es, privado para el obrero y público para el empleado. CUARTO. La determinación –a nivel judicial- de la categoría de obrero o empleado que le corresponde a cada trabajador municipal y, en general, a todos los trabajadores de la administración pública, no resulta sencilla, atendiendo que en la normatividad vigente que regula las relaciones laborales del sector público no se ha efectuado la definición de cada categoría laboral. En efecto, a modo de ilustración, anótese que: a) El Reglamento de la Ley 4916<sup>2</sup>, aprobado por la Resolución Suprema del 22 de junio de 1928, estableció en su artículo 1 que los empleados son aquellos que prestan servicios en oficinas o escritorios de entidades dedicadas al comercio, la industria y la manufactura, mientras que en el artículo 2 efectuó un listado de trabajadores que tenían la condición de obreros, tales como los choferes, cocheros, carreteros, panaderos, galleteros, molineros, entre otros. Sin embargo, esta distinción resulta obsoleta por diversos factores como la creación de nuevos puestos de trabajo, el avance de la tecnología, entre otros. b) En el año 2017, se promulgó el Decreto Supremo N° 017-2017-TR, Reglamento de Seguridad en el Trabajo de los Obreros Municipales (publicado en el Diario Oficial El Peruano el 6 de agosto de 2017), en cuyo artículo 5 se previó que las actividades de los obreros municipales se desarrollan en los siguientes campos: a) Limpieza pública, b) Áreas verdes, c) Obras y mantenimiento, d) Seguridad Ciudadana, e) entre otros campos. Dicha norma ha enunciado algunas actividades que desarrollan los obreros municipales, tales como el barrido de vías públicas, mantenimiento de parques y jardines, carpintería, gasfitería, manejo de vehículos, mecánica, vigilancia, entre otros, y –a su

1 Bueno es señalar en este punto que la relevancia jurídica de distinguir entre obrero y empleado, en puridad es muy escasa o nula en el marco del régimen laboral privado, pues nuestra legislación laboral de dicho régimen no hace tal distinción para atribuir derechos subjetivos laborales; sin embargo, debemos reconocer que tal relevancia jurídica subsiste en las relaciones laborales en el Estado, porque como se ha señalado, existen reglas que supeditan la atribución subjetiva de derechos a la condición de obrero o empleado, como es el caso del artículo 37 de la citada ley orgánica de municipalidades.

2 Derogada por la Quinta Disposición Complementaria, Transitoria y Derogatoria del TUO del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.

vez- ha establecido que dicha enumeración no tiene carácter taxativo, sino que es números apertus, al expresar la frase “entre otros”. Es decir, dicha norma deja abierta la posibilidad de que existan otros puestos de trabajo que se subsuman dentro de la categoría de obrero municipal. QUINTO. Es así que, al recurrir a la doctrina para determinar un parámetro objetivo de distinción entre el obrero y el empleado, se advierte que en ella se señala lo siguiente: “[...] por trabajador manual hay que entender a quién aplica su esfuerzo directamente a la materia o a la máquina o herramienta que opera sobre la materia; por trabajador intelectual, en cambio, hay que entender a quién, de una u otra forma, maneja signos de materia, tales como el lenguaje oral o escrito, los dibujos o esquemas, las fórmulas matemáticas, etc. Todo trabajo humano es inteligente de suyo, en el sentido de que el puro manejo de las cosas como realidades, característico del hombre, exige la inteligencia (Zubiri); por otro lado, todo trabajo intelectual exige una exteriorización, un efecto sobre el medio exterior al sujeto que trabaja. Pero, aun gradual, la distinción es muy real, e importante para el régimen de trabajo, en nuestro Derecho y en el comparado; de ella derivan diferencias notables, pese a la tendencia hacia la igualación, en las condiciones de trabajo [...]”<sup>3/4</sup> (énfasis nuestro). Adviértase que no resulta correcto diferenciar a los obreros de los empleados únicamente por el hecho de que realicen labor intelectual o manual, ya que en la primera hay cierto grado de intervención de la segunda y viceversa. Esto se debe al cambio social que, por ejemplo, ha llevado a que las entidades públicas creen nuevos puestos de trabajo como el agente de serenazgo, policía municipal, entre otros, así como al avance de la tecnología que ha dado lugar a que los trabajadores tengan la necesidad de realizar ciertas capacitaciones para mejorar su labor, como sucede, por ejemplo, con los mecánicos, los choferes de maquinaria

pesada, entre otros. Tampoco es acertado determinar dichas categorías en función al área donde laboran, es decir, en oficina o en campo, ya que el empleado puede efectuar sus labores en campo y el obrero en oficina. En esa línea opina Rendon Vásquez<sup>5</sup> cuando afirma que: “(...) el trabajo de los obreros se ha tornado, por ello, cada vez más intelectual (...) muchas actividades de los trabajadores de oficina tienen un mayor ingrediente físico que intelectual (...)” y Neves Mujica<sup>6</sup> cuando señala que “(...) la separación entre un tipo u otro de trabajo empezó a relativizarse, por cuanto todo esfuerzo humano tiene en proporciones diversas componentes manuales e intelectuales (...)”. SEXTO. Es sobre la base de esta concepción doctrinaria que en la jurisprudencia se han venido definiendo si el trabajador demandante tiene la condición de obrero o empleado. Así, a modo de ejemplo, el máximo intérprete de la Constitución ha señalado en el Expediente N.º 4533-2013-PA/ TC que el almacenero de obra de una entidad edil es un personal que realiza acciones administrativas, tales como llevar el control diario tanto de los activos y materiales como de la asistencia, ingreso y salidas del personal, realizar inventarios físicos de bienes, elaborar informes de las actividades realizadas, controlar en forma diaria el movimiento de almacén e informar de forma permanente de los datos existentes, así como llevar el kárdex de la obra, entre otras actividades; razón por la cual, debe ser calificado como empleado, no como obrero. Por su parte, la Corte Suprema, en la Casación N.º 802-2015-Lima, concluyó que el agente de serenazgo tiene la condición de obrero municipal, ya que se dedica al patrullaje preventivo y disuasivo a través de la vigilancia de la comuna. Nótese que en ambos casos, se trata de trabajadores que realizan sus actividades desplegando esfuerzo físico e intelectual, sin embargo, lo que los diferencia es el nivel en el que interactúa dicho trabajo, pues, en el primer caso, si bien el

3 ALONSO, Manuel y CASAS, Emilia. Derecho del Trabajo. Editorial Civitas. Décimo novena edición, revisada. Madrid, 2001, p. 72.

4 El dato que propone el autor nos ayuda a distinguir de manera muy ilustrativa cuándo estamos ante un obrero y un empleado, aun cuando tratándose de los obreros el cambio tecnológico ha generado nuevos escenarios que ponen en duda esta distinción anacrónica, distinción que en la actualidad solo es útil al derecho del trabajo a la luz de las normas residuales que distinguen en el régimen tratándose de obreros y empleados.

5 RENDON VASQUEZ, Francisco. Derecho Social y del Trabajo. La empresa y el empleador. Editorial San Marcos. Lima. Pág. 28 y 34.

6 NEVES MUJICA, Javier. Introducción al derecho laboral. Lima. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. 1997. Pág. 21-22

trabajador realiza esfuerzo físico como desplazamiento de un lugar a otro y la entrega de determinados materiales, lo cierto es que en la labor prima el esfuerzo intelectual, en tanto el trabajador tiene que recurrir a fórmulas matemáticas, programas informáticos, entre otros, para llevar el control de activos y pasivos del almacén; mientras que en el segundo caso, prima el esfuerzo físico, pues, más allá de los conocimientos en seguridad que debe tener el trabajador, el esfuerzo es básicamente físico reflejado en la constante vigilia, desplazamiento, entre otros. En consecuencia, lo que importa para distinguir un empleado de un obrero es la prevalencia de una actividad sobre la otra. Si prevalece la actividad intelectual, estaremos ante un empleado; y si, por el contrario, prevalece la actividad manual sobre la intelectual, estaremos ante un obrero. SETIMO. Solución del caso en concreto De los hechos comprobados por las instancias de mérito se advierte que el recurrente tenía el cargo de agente de serenazgo (sereno a pie), cuya función, entre otras, es la de coadyuvar en el mantenimiento del orden y la seguridad en las comunas municipales, realizando patrullajes a pie o en vehículos automotor, con el objeto de vigilar determinadas zonas en donde pueden generarse delitos o faltas administrativas (como el comercio ambulatorio), así como de prestar auxilios básicos en situaciones de emergencias. Siendo ello así, es claro que la labor del actor es propio de un obrero municipal, pues, en su labor prima el esfuerzo físico sobre el intelectual, en tanto se dedica a permanecer en estado vigilante, desplazándose e intervenciones; es decir, no necesita de ningún otro conocimiento especializado para ejercitar dicha actividad (llámese capacitaciones, diplomados, maestría, doctorado), más que las reglas o directivas impartidas por los superiores jerárquicos, para las cuales, tampoco necesita de encontrarse en constante estudio ni desarrollar nuevos aprendizajes. OCTAVO. Inclusive, ya el Tribunal Constitucional ha señalado, en reiteradas oportunidades, que los serenos que prestan servicios en las entidades ediles son

obreros municipales, tal y conforme se desprende de las sentencias recaídas en los Expedientes 2237-2008-AA/TC, 6298-2007-PA/TC y 2517-2010-PA/TC, al igual que lo ha hecho esta Corte Suprema en sentencias como las recaídas en las Casaciones 25119-2018-Moquegua (Segunda Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria) y 6699-2021-Lima (Cuarta Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria). Cabe precisar que, si bien para la ejecución de la labor de sereno se requiere del despliegue de cierta actividad intelectual, dado que es necesario tomar conocimiento sobre ciertas reglas básicas que se deben cautelar en la armonía de la comuna (por ejemplo, en el comercio ambulatorio, en el mantenimiento de las buenas costumbres, entre otras), ello no es razón suficiente para calificar al demandante como empleado. Conforme señala la doctrina, no es posible separar la inteligencia del trabajo manual, así como tampoco es posible prescindir del trabajo manual en la labor intelectual. De lo que se trata, pues, es de determinar qué es lo que prevalece en la labor para calificar al trabajador como obrero o empleado. Tratándose de las funciones del demandante (sereno a pie), es claro que prevalece la labor manual sobre la intelectual, ya que aplica preponderantemente su esfuerzo físico al encontrarse en estado de vigilia y en constante desplazamiento sobre las distintas zonas de la comuna. NOVENO. Ahora, anótese que son las funciones o labores las que habilitan al órgano jurisdiccional determinar cuál es la categoría del trabajador, esto es, de obrero o empleado; ello, en virtud al Principio de Primacía de la Realidad, el cual, según Américo Pla, tiene aplicación cuando: “[...] en caso de discordancia entre lo que ocurre en la práctica y lo que fluye de los documentos, debe darse preferencia a lo primero; es decir, a lo que sucede en el terreno de los hechos”<sup>7</sup>. Se precisa ello porque la Sala Laboral toma en cuenta los aspectos formales previstos por las normas reglamentarias del servicio de serenazgo (por ejemplo, los títulos académicos con los que debe contar,

7 PLÁ RODRÍGUEZ, Américo. Los principios del derecho del trabajo. Ediciones Depalma. Buenos Aires, 3ª edición, 1998. Citado por Gonzáles Hunt, César en Libro Homenaje al Profesor Américo Plá Rodríguez. Lima. 2004, página 135.

competencias, entre otros) para determinar su condición de empleado, cuando al principio rector del derecho del trabajo antes mencionado, se debe preferir lo que ocurre en los hechos frente a lo que surja de la formalidad documentaria. En efecto, no son los requisitos formales contenidos en las citadas disposiciones reglamentarias los que determinan la categoría del trabajador, sino las funciones que se ejecutan en los hechos; de tal manera que será empleado quien realice labores preponderantemente intelectuales (sobre las manuales) y obrero el que predominantemente ejecute labores empíricas (sobre las intelectuales), pues, finalmente, ninguna puede desligarse de la otra. En consecuencia, habiéndose desempeñado el actor el cargo de sereno a pie, es claro que en su labor predomina el esfuerzo físico sobre el intelectual; es decir, califica como un obrero municipal. DECIMO. Habiéndose determinado que el recurrente tiene la condición de obrero municipal, la Sala Laboral ha incurrido en error al desestimar la demanda, pues, conforme establece el artículo 37 de la Ley Orgánica de Municipalidades "(...) los obreros que prestan servicios a las municipalidades son servidores públicos sujetos al régimen laboral de la actividad privada". En tal sentido, al haber establecido la instancia de mérito que el actor solo podía ser contratado bajo el régimen laboral de la actividad privada, es claro que estamos ante un contrato de trabajo a plazo indeterminado, siendo que, en el caso concreto, ello no ha ocurrido según los hechos probados resumidos en el considerando segundo de la presente sentencia, de ahí que corresponde disponer se declare reconocer la existencia de una relación laboral a plazo indeterminado por Ineficacia de los Contratos Administrativos de Servicios que el actor suscribió con la demandada. De igual manera, sobre la base de lo previsto en las normas que regulan los derechos de escolaridad, asignación familiar, gratificaciones y compensación por tiempo de servicios, le corresponde percibir los beneficios sociales que las reglas del régimen laboral privado le proveen; de ahí que al no haber cumplido el empleador con el abono de los mismos –según las instancias de mérito- la demanda de pago de beneficios sociales es fundada. DECIMO

PRIMERO. En virtud a dichas razones, la denuncia de infracción normativa del artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, deviene en fundada, pues, la Sala Laboral –incorrectamente- ha omitido su aplicación al resolver la litis a pesar de los hechos probados definidos en las instancias de mérito. Por todas las razones expuestas, se declara fundado el recurso de casación del demandante. DECIMO SEGUNDO. Efectos de la sentencia En virtud a lo expuesto supra, se declara fundada la denuncia de infracción material del artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades; en consecuencia, este Tribunal Supremo resuelve casar la sentencia de vista y, actuando en sede de instancia, confirma la sentencia de primera instancia que declara fundada la demanda que ordena reconocer la existencia de una relación laboral a plazo indeterminado entre las partes del proceso bajo el régimen laboral de la actividad privada desde el 01 de febrero de 2017 en adelante, con lo demás que contiene.

#### IV. DECISIÓN

Por estas consideraciones, declararon: **FUNDADO** el recurso de casación interpuesto por el demandante Remigio Ylario López Palomino; en consecuencia, **CASARON** la sentencia de vista de fecha dieciséis de agosto de dos mil veintidós, y, actuando en sede de instancia, **CONFIRMARON** la sentencia de primera instancia, la cual declara fundada la demanda. **DISPUSIERON** la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial "El Peruano", bajo responsabilidad; en los seguidos por Remigio Ylario López Palomino contra la Municipalidad Distrital de Miraflores, sobre incumplimiento de normas laborales y otros; y los devolvieron. Ponente señor Castillo León, Juez Supremo.

S.S.

CASTILLO LEÓN,  
BELTRÁN PACHECO,  
YALÁN LEAL,  
ATO ALVARADO,  
JIMÉNEZ LA ROSA

# CASACIÓN LABORAL 16549-2023 JUNIN

**Materia:** INCUMPLIMIENTO DE NORMAS LABORALES Y OTROS PROCESO ORDINARIO - LEY N° 29497

**SUMILLA:** "Mediante el Decreto de Urgencia N° 034-2021 se habilitó un régimen de contratación administrativa de servicios excepcional, lo que resulta plausible mediante decreto de urgencia en el marco de un Estado de Emergencia".

Lima, primero de agosto de dos mil veinticinco.

## LA CUARTA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA:

vista la causa número dieciséis mil quinientos cuarenta y nueve guion dos mil veintitrés, llevada a cabo en la fecha y producida la votación con arreglo a ley, emite la siguiente sentencia:

### I. MATERIA DEL RECURSO DE CASACIÓN

Se trata del recurso de casación interpuesto por la demandada, Municipalidad Distrital de El Tambo, contra la sentencia de vista de fecha veinte de marzo de dos mil veintitrés, que confirma la sentencia apelada de fecha diecisiete de enero de dos mil veintitrés, la cual declara fundada la demanda.

### II. CAUSAL DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

El recurso del demandante ha sido declarado procedente por la siguiente causal: -Infracción normativa de la segunda disposición transitoria final complementaria del Decreto de Urgencia N° 034-2021.

### III. CONSIDERANDOS PRIMERO.

El Decreto de Urgencia como forma válida de legislar por parte del Poder Ejecutivo Con fecha treinta y uno de marzo del dos mil veintiuno, el Poder Ejecutivo expidió

el Decreto de Urgencia N° 034-2021, en el cual, entre otros aspectos, autoriza de forma excepcional para la contratación de personal bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057, como consecuencia de las necesarias medidas de aislamiento social dispuesta con la declaración de Estado de Emergencia Nacional, así como de la Emergencia Sanitaria a nivel nacional producida por el COVID 19. SEGUNDO. El citado Decreto de Urgencia ha sido expedido en el marco de las facultades que la Constitución le ha otorgado al Poder Ejecutivo. Esta disposición constitucional constituye una regla que confiere el poder (al ejecutivo) de legislar en forma excepcional sobre determinadas materias y circunstancias, ello, atendiendo que es el Congreso de la República quien tiene la potestad ordinaria de expedir leyes en nuestro país. Ello se desprende del artículo 118 inciso 19 de la Constitución Política del Perú<sup>1</sup>, en donde se establece: Corresponde al Presidente de La República: dictar medidas extraordinarias, mediante decretos de urgencia con fuerza de ley, en materia económica y financiera, cuando así lo requiere el interés nacional y con cargo de dar cuenta al Congreso. El Congreso puede modificar o derogar los referidos decretos de urgencia. Dicha disposición constitucional ha sido objeto de interpretación por parte del Tribunal Constitucional, tal y como se verifica -por citar algunos ejemplos- de las sentencias recaídas en los Expedientes 0008-2003-AI/

1 De acuerdo a la tipología de Decretos de Urgencia que el Tribunal Constitucional ha efectuado en la sentencia del Expediente 00001-2021-AI/TC, el Decreto de Urgencia 115-2020 sería de tipo ordinario, pues, los de tipo extraordinario los expide el Ejecutivo cuando el Congreso de la República ha sido disuelta, el cual, no es el caso de autos.

TC (Caso: Demanda de inconstitucionalidad interpuesta por más de cinco mil ciudadanos en contra del artículo 4 del Decreto de Urgencia N° 140-2001) y 00001-2021-AI/TC (Caso: Modificatoria de la Ley del Imarpe), en donde se ha señalado que la facultad legislativa del Poder Ejecutivo no es, per se, contrario al Estado social y Democrático de derecho, en tanto, su ejercicio supone la vigencia del equilibrio de poderes, expresado en la mutua fiscalización y colaboración de los mismo; sin embargo, dicha facultad sea ejercida conforme a las reglas que la propia Carta Política prevé. TERCERO. La anotación expuesta ut supra es importante, pues, nos permite establecer, prima facie, que el Decreto de Urgencia citado es una forma válida de legislar por parte del Poder Ejecutivo, a partir de la cual existe una presunción sobre la legitimidad de la vigencia del mismo en el ordenamiento jurídico peruano así como de su validez o compatibilidad con la Constitución; presunción que se desvirtuará si se determina que la (las) disposición (disposiciones) que contiene dicha norma no pueden ser interpretadas de conformidad a la Constitución. CUARTO. En efecto, conforme señala el Tribunal Constitucional en la sentencia del Expediente N° 11-2019-AI/TC, se debe procurar, en la medida de lo posible, la conservación de la ley, de ahí que solo se declara inconstitucional la misma cuando no exista ningún sentido interpretativo que permita armonizarla con el bloque de constitucionalidad correspondiente. En esa línea, la doctrina también refiere que: “los jueces deben asumir que a las leyes les asisten durante el razonamiento una presunción que impone una cierta actividad de deferencia frente a la dignidad democrática de la ley, estatus que solo puede ser levantado con la evidencia de que ley, en las circunstancias específicas del caso, resulta intolerable frente a los bienes que corresponden proteger al juzgador”<sup>2</sup>. En consecuencia, las disposiciones del Decreto de Urgencia N° 034-2021 gozan de presunción de legitimidad o validez, a menos que, luego de agotado el ejercicio interpretativo, se

determine que no es posible compatibilizar las mismas con el bloque de constitucionalidad. QUINTO. Autorización de contratación administrativa de servicios en los gobiernos locales. Sobre la contratación temporal y excepcional de personal en el marco de la pandemia, la segunda Disposición Complementaria y Final del Decreto de Urgencia N° 034-2021 se estableció lo siguiente: Segunda. Autorización excepcional para la contratación de personal bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios 1. Autorízase a las entidades de la Administración Pública comprendidas en el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, de manera excepcional, a contratar servidores civiles bajo el régimen del contrato administrativo de servicios, hasta el 17 de mayo de 2021. El plazo de estos contratos o sus respectivas prórrogas, duran como máximo hasta la conclusión de la vigencia de la presente disposición. Cumplido el plazo, tales contratos concluyen de pleno derecho y son nulos los actos en contrario que conlleven a sus ampliaciones. La comunicación que la entidad pudiera hacer de la conclusión del vínculo contractual tiene carácter meramente informativo y su omisión no genera la prórroga del contrato. Por otro lado, habiendo el demandante suscrito un contrato administrativo de servicios-CAS, al amparo del Decreto de Urgencia N° 034-2021, y extendido su contratación hasta el año de 2022, para resolver la presente controversia es correcto citar la Septuagésima Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 31365, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022<sup>3</sup>: “Septuagésima Segunda. Autorización excepcional para la prórroga de los contratos de personal bajo el régimen del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, y dicta

2 GRANDEZ CASTRO, Pedro. El control constitucional difuso y el control convencional: Algunos problemas de articulación. Fondo Editorial Poder Judicial del Perú. Lima. 2022. Pág. 44.

3 Publicado el 30 de noviembre de 2021.

medidas para la contratación de personal mediante la modalidad de locación Fiscal 2022, a las entidades de la Administración Pública comprendidas en el artículo 2 del Decreto Legislativo 1057, Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios, a prorrogar la vigencia de los contratos suscritos bajo el régimen especial de contratación administrativa de servicios en el marco de lo establecido en la Segunda Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia 034-2021 y en la Única Disposición Complementaria Final del Decreto de Urgencia 083-2021. Dichos contratos pueden ser prorrogados como plazo máximo hasta el 31 de diciembre de 2022. Cumplido el plazo, tales contratos concluyen de pleno derecho y son nulos los actos en contrario que conlleven a sus ampliaciones. La comunicación que la entidad pudiera hacer de la conclusión del vínculo contractual tiene carácter informativo y su omisión no genera la prórroga del contrato. 2. Suspéndase, hasta el 31 de diciembre de 2022, lo establecido en la Ley 31298, Ley que prohíbe a las entidades públicas contratar personal mediante la modalidad de locación de servicios para actividades de naturaleza subordinada. La implementación de lo establecido en el presente numeral se financia con cargo a los recursos del presupuesto institucional de las respectivas entidades. 3. Lo establecido en la presente disposición entra en vigencia a partir del día siguiente de la publicación de la presente ley." SEXTO. Adviértase que las disposiciones legales en cuestión no regulan derechos laborales específicos (por ejemplo, gratificaciones, vacaciones, entre otros), sino que constituyen normas autoritativas que habilitan a las entidades del Estado a contratar personal bajo el régimen de la contratación administrativa de servicios, incluyendo a los obreros, quienes, según la interpretación normativa efectuada por este Tribunal Casatorio, le es inaplicable el régimen CAS. SÉPTIMO. Así pues, este Tribunal Casatorio considera que una interpretación histórica de las normas que han regulado el régimen laboral de los obreros de la administración pública en general y de los obreros municipales en particular, así como una interpretación finalista del

Decreto Legislativo N° 1057, permiten concluir que el ámbito subjetivo de aplicación del citado régimen laboral (CAS) solo comprende a los empleados de la administración pública, encontrándose –por tanto– excluidos del mismo, los obreros de las entidades ediles; razonamiento que fue expuesto en el Primer Pleno Casatorio Laboral (Casación Laboral N° 32846-2022-Huánuco) en los siguientes términos: 53. [...] al realizar una lectura integral y conjunta de la norma que regula el contrato administrativo de servicios, en armonía con el plexo normativo integral que regula el acceso a la función pública en el Perú y de la clara postura jurisprudencial adoptada por el Tribunal Constitucional sobre el ingreso de los trabajadores a la Administración pública (artículos 39 y 40 de la Constitución), desarrollada entre los fundamentos 9 al 18 y 30 al 39 de esta sentencia, este Pleno Casatorio interpreta que el referido régimen laboral especial de contratación CAS, tratándose de las municipalidades, solo aplica a los empleados municipales mas no así a los obreros de las entidades ediles. En efecto, una interpretación teleológica o finalista del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1057, a la luz de la interpretación sistemática e histórica de las normas objetivas que regulan el empleo público en el Perú, según lo desarrollado entre los considerandos 9 al 18 de esta sentencia, nos lleva a una conclusión distinta a la obtenida vía interpretación gramatical o literal, en la medida que, atendiendo a las normas que desarrolla el Decreto Legislativo N° 1057 (ratio legis), al igual que las normas objetivas que desarrollan y desarrollaron el empleo público en el Perú (interpretación sistemática e histórica), el régimen especial del contrato administrativo de servicios excluye de su ámbito subjetivo de aplicación a los obreros municipales. OCTAVO. Si ello es así, prima facie, concluiríamos que la contratación administrativa de servicios aplicada al demandante es inválida y, por tanto, se encuentra sujeto al contrato de trabajo a plazo indeterminado bajo el régimen laboral de la actividad privada, atendiendo a su condición de obrero municipal – Electricista de la Sub Gerencia de Gestión Ambiental Área de Parques y Jardines; sin embargo, dada la existencia de una nueva

regla (Decreto de Urgencia N° 034-2021) del régimen CAS, en la cual, de manera expresa se ha establecido que el personal de las entidades públicas, sin diferenciar a los obreros municipales, pueden ser contratados a través del régimen de la contratación administrativa de servicios. En tal sentido, el problema jurídico consiste en determinar si la regla jurisprudencial consistente en la inaplicación del CAS a los obreros municipales surte sus efectos aun durante la vigencia del Decreto de Urgencia N° 034-2021 y su prórroga (Ley N° 31365), o, en su defecto, estos constituyen un dispositivo normativo excepcional que valida a la contratación administrativa de servicios aplicada al actor. NOVENO. A fin de resolver el problema jurídico descrito en la considerativa precedente, se debe tener en cuenta lo siguiente:—Durante el estado de emergencia sanitaria se expidieron una serie de Decretos de Urgencia (por ejemplo, los Decretos de Urgencia número 026-2020, 038-2020, entre otros) con el objeto de paliar las consecuencias negativas que producía la Pandemia Covid-19 en las relaciones laborales públicas y privadas. Entre ellas, dichas circunstancias se encontraba el incremento del comercio informal en los distritos del País con mayor densidad poblacional (por ejemplo, San Juan de Lurigancho, Trujillo, Puente Piedra, entre otros) producto de los desempleos que estaba ocasionando la pandemia de la Covid – 19; situación extraordinaria e imprevisible que generó la necesidad de contratar personal obrero que realice actividades de control del comercio ambulatorio informal, recuperación de espacios públicos, sostenibilidad, ordenamiento y seguridad.—Ahora, la contratación de personal implicaba el uso de recursos no presupuestados por los gobiernos locales, los cuales, no podían ser solventados por ellas mismas, dada la repercusión negativa que tuvo la pandemia en la recaudación de tributos. En efecto, la pérdida de empleos, el cierre de comercios, negocios, entre otros, implicó que las municipalidades recauden menos impuestos que en comparación a años

previos a la pandemia.—Es en dicho contexto que el Poder Ejecutivo, con el objeto de contribuir a la recuperación económica del País, expide el Decreto de Urgencia N° 034 2021, con la finalidad de emplear el presupuesto habilitado a las autoridades estatales, para que, en forma excepcional, contraten personal bajo el régimen del Decreto Legislativo N° 1057, esto es, la contratación administrativa de servicios.—Ahora, es necesario advertir que dicha norma tuvo carácter transitorio, pues estuvo vigente hasta el treinta y uno de diciembre del dos mil veintidós; tiempo que era el estrictamente necesario para revertir la situación crítica generada la Pandemia Covid-19.—El Poder Ejecutivo para seguir cubriendo la necesidad de la recuperación economía del país, ya que, aún no se revertía la situación ocasionada por la Pandemia Covid-19, expide la Ley N° 31365, que entre otras autoriza la prórroga de los contratos suscritos bajo los D.U. 034-2021 y D.U. 083-2021. DÉCIMO. A partir del análisis efectuado supra, este Tribunal Casatorio determina que el Decreto de Urgencia N° 034-2021 y la Ley N° 31365 constituyen un supuesto excepcional a la regla de interpretación, según la cual, los obreros no pueden ser contratados mediante el régimen del Decreto Legislativo N° 1057, en tanto: a) Su emisión se justificó en una necesidad específica y transitoria que afrontaban determinadas entidades públicas durante la pandemia de la Covid – 19; y, b) La habilitación normativa para contratar con CAS tuvo carácter transitorio, esto es, hasta que se logre revertir las consecuencias de la Pandemia Covid-19. DÉCIMO PRIMERO. Solución al caso concreto. Los hechos jurídicamente relevantes para la dilucidación de la cuestión jurídica planteada con motivo del recurso de casación, que han sido determinados como hechos probados por las instancias de mérito, son los siguientes:—El demandante prestó servicios a favor de la Municipalidad Distrital demandada desde el tres de mayo de dos mil veintiuno en adelante<sup>4</sup>;—Prestó servicios en el marco de contratos

4 Cabe precisar que los contratos CAS al amparo del Decreto de Urgencia 034 2021, tienen vigencia y validez, según la Ley N° 31365, hasta el 31 de diciembre de 2022, siendo que cualquier contratación CAS posterior a esta fecha devendrían en inválidos

administrativos de servicios celebrados con la demandada desde el tres de mayo de dos mil veintiuno;— Durante todo su récord laboral el actor ha desempeñado el cargo de Electricista de la Sub Gerencia de Gestión Ambiental Área de Parques y Jardines; Los hechos antes citados no son objeto de control casatorio porque, en atención a lo regulado en el artículo 34 de la Ley N° 29497, éste solo procede frente a errores iuris, vale decir, de aplicación e interpretación de la ley y no por cuestionamientos que pretendan la reevaluación del material probatorio que viene a ser un ejercicio jurídico atribuido por el sistema normativo procesal, únicamente a las instancias de mérito; a la primera instancia por tener acceso a la actuación de pruebas por el principio de inmediación; y, a la segunda instancia porque cerrando el círculo de la tutela jurisdiccional que garantiza la instancia plural (numeral 6 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú), tiene habilitado el poder de ejercer control, tanto de la correcta interpretación y aplicación de la ley, como de la valoración de la prueba, según el artículo 366 del Código Procesal Civil. DÉCIMO SEGUNDO. En tal sentido, en el caso de autos, se advierte —a partir de los hechos probados por la instancia de mérito— que el demandante ha sido contratado por contratos administrativos de servicios dentro del plazo de vigencia previsto por el Decreto de Urgencia N° 034-2021 y ampliado por la Ley N° 31365. DÉCIMO TERCERO. Entonces, cuando la Sala Superior valida la contratación del demandante ha respetado lo regulado en el Decreto de Urgencia N° 034-2021 y la Ley N° 31365 emitidos por el Estado en el marco de un estado de emergencia como consecuencia de la pandemia por el COVID19; y, si bien el demandante tiene la condición de obrero municipal, ello no invalida la contratación temporal a la que estaba sujeto, pues, dicha norma autorizó, en forma excepcional y temporal, que la Municipalidad Distrital demandada contrate personal bajo los alcances del Decreto Legislativo N° 1057. DECIMO CUARTO. Por las razones expuestas, se declara fundada la denuncia de infracción normativa del Decreto de Urgencia N° 034-2021; en consecuencia, corresponde casar la sentencia de vista y, actuando en sede de instancia, revocar la sentencia de primera

instancia que declaró fundada la demanda y, reformándola se declara infundada.

#### IV. DECISIÓN

Por estas consideraciones, declararon: **FUNDADO** el recurso interpuesto por la demandada, Municipalidad Distrital de El Tambo; en consecuencia, **CASARON** la sentencia de vista de fecha veinte de marzo de dos mil veintitrés; y, actuando en sede de instancia, **REVOCARON** la sentencia de primera instancia, que declara fundada la demanda y, reformándola la declararon **INFUNDADA; DISPUSIERON** la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial “El Peruano”, bajo responsabilidad; en los seguidos por Agilberto Mario Rivera Pérez contra la Municipalidad Distrital de El Tambo, sobre incumplimiento de normas laborales; y los devolvieron. Ponente señor Castillo León, Juez Supremo.

S.S.

CASTILLO LEÓN,

BELTRÁN PACHECO,

YALÁN LEAL,

JIMÉNEZ LA ROSA,

ESPINOZA MONTOYA.

# CASACIÓN LABORAL 20623-2023 LIMA

**Materia:** INCUMPLIMIENTO DE NORMAS LABORALES Y OTROS PROCESO ORDINARIO - LEY N° 29497

**SUMILLA:** “Un empleado es aquel que no aplica su esfuerzo directamente sobre la materia, es decir, que no opera con materias, como sí lo hace un obrero, sino que maneja símbolos tales como el lenguaje oral o escrito, fórmulas, reglas, esquemas, entre otros. Sin embargo, ello no significa que el trabajo intelectual no importe un esfuerzo físico o, que el trabajo manual no implique en modo alguno una actividad intelectual. Lo que importa, para distinguir uno de otro, es la predominancia de una actividad sobre la otra. Si prevalece la actividad intelectual estaremos ante un empleado y si, por el contrario, prevalece la actividad manual por sobre la intelectual, estaremos ante un obrero.”

Lima, primero de agosto de dos mil veinticinco.

## LA CUARTA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA:

vista la causa número veinte mil seiscientos veintitrés, guion dos mil veintitrés, llevada a cabo en la fecha y producida la votación con arreglo a ley, emite la siguiente sentencia:

### I. MATERIA DEL RECURSO DE CASACIÓN

Se trata del recurso de casación interpuesto por la parte demandante, Remo Ismael Rivero Caceda, contra la sentencia de vista de fecha veinticuatro de enero de dos mil veintitrés, que revoca la sentencia apelada de fecha veinticinco de julio de dos mil veintidós, que declara fundada la demanda y, reformándola, la declara infundada en el extremo que pretende el reconocimiento de una relación laboral a plazo indeterminado e improcedente la demanda en el extremo que se pretende la ineficacia de los contratos administrativos de servicios, el pago de los beneficios sociales, así como la reposición por despido incausado; en el proceso ordinario laboral seguido por el recurrente contra la Municipalidad Distrital de Miraflores, sobre incumplimiento de normas laborales y otros.

### II. CAUSALES PROCEDENTES DEL RECURSO

Mediante resolución de fecha veintiocho de junio de dos mil veinticuatro, se declaró procedente el recurso interpuesto por la parte demandante por las siguientes causales: (i) Infracción normativa del artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

### III. ANTECEDENTES RELEVANTES DEL CASO

3.1. Mediante escrito de demanda, de fecha doce de diciembre de dos mil diecinueve, el demandante pretende se reconozca todo el record laboral desde el uno de julio de dos mil catorce en adelante, como tiempo de servicios prestados a la institución edil demandada y su inclusión en el libro de planillas correspondiente; además, se ordene la reposición por haber sido objeto de un despido incausado; como consecuencia del reconocimiento de vínculo laboral a plazo indeterminado solicita se ordene el pago de los beneficios sociales como son las gratificaciones, escolaridad, asignación familiar y la compensación por tiempo de servicios. Sustenta su pedido argumentando que: i) laboró para la demandada desde el primero de julio de dos mil catorce hasta el 14 de febrero de dos mil veintiuno, fecha en que fue cesado de su puesto laboral, celebrando contratos administrativos de servicios y

contratos de locación de servicios, desempeñándose en el cargo de notificador motorizado, efectuando labores de mensajero, conducir motocicleta para reparto de documentos en Lima y Callao, traslado de documentos a locales periféricos de la municipalidad, entre otros; ii) sostiene que mantiene una relación de naturaleza laboral con la demandada, encubierta bajo una supuesta validez de los contratos administrativos de servicios y luego bajo los contratos de locación de servicios, precisando que por la naturaleza de sus funciones es un obrero municipal debiendo corresponderle el régimen de la actividad privada bajo los alcances del Decreto Legislativo N° 728; y, iii) consecuentemente le corresponde ser reconocido como trabajador a plazo indeterminado, ser repuesto a su centro de labores, así como el pago por los beneficios sociales no percibidos.

3.2. Mediante sentencia de primera instancia, el a quo declara fundada la demanda, sustentando su posición en que, i) El actor para realizar sus labores no requería de una capacidad intelectual, y, siendo que dichas funciones, se encuentran directamente vinculadas a labores manuales, esto es que ponen en acción su capacidad laboral y esfuerzo físico; además, que la suscripción de contrato CAS, de acuerdo al régimen del Decreto Legislativo N° 1057 y sus modificatorias, desde el 01 de julio de 2014 por parte del actor, atenta con lo señalado en la ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, ya que esta norma especial establece que el Régimen Laboral de los obreros es el régimen laboral de la actividad privada, por lo tanto, la contratación del actor bajo el régimen laboral Decreto Legislativo N° 1057 afecta la vigencia de los Principios de Condición más beneficiosa, el Principio de Progresividad y no Regresividad de los Derechos Laborales y el Principio de igualdad en las relaciones laborales. La contratación a través del CAS, lesiona el Principio Protector recogido en el artículo 23 de la Constitución Política del Perú y más específicamente en la última parte del mismo cuando señala que ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador. Respecto a la desnaturalización de los contratos de locación de

servicios, se concluyó que el actor estuvo sujeto a un contrato de trabajo de duración indeterminada; por lo que, al haber sido contratado nuevamente, se ha infringido la prohibición expresa del artículo 78 de la LPCL, circunstancia que determina la configuración del supuesto previsto en el inciso d) del artículo 77 LPC. Por estas consideraciones, se dispone reconocer todo el record laboral del demandante y se le inscriba en la planilla de trabajadores obreros contratados a plazo indeterminado bajo el régimen laboral de la actividad privada, así como también le corresponde que se ordene su reposición a su puesto habitual. ii) en consecuencia, al haberse determinado que el actor mantiene una relación laboral de naturaleza indeterminada, le asiste percibir todos los derechos y beneficios de naturaleza laboral que han sido otorgados a los trabajadores vinculados con un contrato indeterminado y regidos por el Decreto Supremo N° 003-97 TR.

3.3. Mediante sentencia de vista, el ad quem revoca la sentencia de primera instancia que declaró fundada la demanda, y reformándola la declara infundada e improcedente la demanda, argumentando que: i) La calificación de los servidores entre empleados y obreros, se encuentra estrechamente relacionada a la diferencia que se le puede realizar a las labores que realiza un obrero respecto a las de un empleado público, pues radica en que, mientras el primero realiza labores, predominantemente, operativas o manuales, el segundo realiza labores, predominante, intelectuales o de oficina lo cual implica que requiere un cierto grado de calificación a diferencia del primero; ii) el actor desde su ingreso a la entidad emplazada ha prestado servicios como personal motorizado en la Subgerencia de Licencia de Edificaciones Privadas, conforme se acredita con los contratos administrativos de servicios; es decir, su función no se encuentra ligada a las áreas de limpieza, ornato, jardinería, seguridad ciudadana ni de serenazgo; iii) si bien en los contratos CAS figura que el actor ingresó a laborar para la demandada como personal motorizado, en el terreno de los hechos se aprecia que realizó las actividades de un mensajero; sus principales funciones eran el traslado y reparto de documentos; iv) las labores realizadas por el

demandante no se encuentran contempladas como actividades propias de un obrero municipal conforme a lo indicado en el artículo 5 del DS N° 017-2017-TR, pues no manejaba vehículo municipal alguno, por el contrario, las labores antes indicadas son parte de las actividades administrativas propias de la Subgerencia de Licencia de Edificaciones Privadas; v) las actividades desarrolladas por el demandante como Notificador Motorizado no se encuentran dentro de los alcances de la categoría de obrero municipal, pues la presencia de esfuerzo físico es menor a la actividad intelectual requerida, motivo por el cual no corresponde el reconocimiento de su condición de trabajador del régimen laboral privado; vi) en cuanto al despido, estando a los propios fundamentos expuestos, en el sentido que las labores efectuadas por el actor, no resultan análogas a las de un obrero municipal y como tal, no le resulta aplicable el régimen laboral previsto por el Decreto Legislativo N° 728.

**IV. CONSIDERANDOS**

**Infracción normativa PRIMERO.** La infracción normativa se produce con la afectación a las normas jurídicas en que incurre la Sala Superior al emitir una resolución que pone fin al proceso, dando lugar a que la parte que se considere afectada pueda interponer su recurso de casación; debiendo entenderse que dicha infracción subsume las causales referidas a interpretación errónea, aplicación indebida e inaplicación de una norma de derecho material, pero, además, incluye otro tipo de normas como son las de carácter adjetivo.

**SEGUNDO.** Dispositivo normativo en controversia 2.1. El artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, prevé: Artículo 37.- Régimen Laboral Los funcionarios y empleados de las municipalidades se sujetan al régimen laboral general aplicable a la administración pública, conforme a ley. Los obreros que prestan sus servicios a las municipalidades son servidores públicos sujetos al régimen laboral de la actividad privada, reconociéndoles los derechos y beneficios inherentes a dicho régimen.

**TERCERO.** La parte demandante denuncia la infracción normativa del artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, sustenta sus causales precisando que la Sala Superior comete un error al considerar que su labor es equiparable a la de un empleado, sino que, por la naturaleza de sus labores, se encuentra dentro de la categoría de obrero municipal, a los cuales les corresponde el régimen de la actividad privada bajo los alcances del Decreto Legislativo N° 728, tal como lo precisa expresamente la Ley Orgánica de Municipalidades en su artículo 37.

**CUARTO.** Así las cosas, corresponde desarrollar los alcances del régimen laboral de los obreros municipales y realizar unas precisiones acerca de la diferencia entre obreros y empleados; a efectos de sentar las bases de la postura de este Supremo Tribunal para la solución del caso en concreto. El estatuto de protección laboral en nuestro país **QUINTO.** El artículo 22 de la Constitución Política reconoce el derecho al trabajo como derecho fundamental, en los siguientes términos: “El trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de la realización de la persona.”<sup>1</sup> El artículo 23 de la Carta Magna reconoce que el trabajo es objeto de atención prioritaria del Estado, reconoce una especial protección a la madre, al menor de edad y al impedido que trabajan y, en tanto es relevante para la dilucidación de la discusión jurídica planteada, el indicado artículo reconoce como derecho fundamental que: “(...) Ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales, ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador. (...)” Asimismo, el artículo 26 de la Constitución acoge el principio de igualdad sin discriminación, el principio de irrenunciabilidad de los derechos y el principio protector, los que deben ser plenamente garantizados en toda relación laboral, en tanto prescribe: Artículo 26.- En la relación laboral se respetan los siguientes principios: 1. Igualdad de oportunidades sin discriminación. 2. Carácter irrenunciable de los derechos reconocidos por la

1 El Tribunal Constitucional sobre el derecho al trabajo ha señalado lo siguiente: “El derecho al trabajo está reconocido por el artículo 22° de la Constitución. Este Tribunal estima que el contenido esencial de este derecho constitucional implica dos aspectos. El de acceder a un puesto de trabajo, por una parte y, por otra, el derecho a no ser despedido sino por causa justa.” (sentencia emitida en el Expediente N° 1124-2001-AA/TC, fundamento 12).

Constitución y la ley. 3. Interpretación favorable al trabajador en caso de duda insalvable sobre el sentido de una norma. Régimen laboral de los obreros municipales SEXTO. A través de la historia, la regulación normativa del régimen laboral de los obreros municipales al servicio del Estado ha transitado, tanto por la actividad pública como por la privada. Estas normas tienen como colofón el Decreto Ley N° 11377 y luego en la Primera Disposición Complementaria, Transitoria y Final del Decreto Legislativo N° 276 que prescribe: Primera.-Los funcionarios y servidores públicos comprendidos en regímenes propios de Carrera, regulados por Leyes específicas, continuarán sujetos a su régimen privativo, no obstante, lo cual deben aplicárseles las normas de la presente Ley en lo que no se opongan a tal régimen. Dichos funcionarios y servidores no podrán tener otro tipo de remuneraciones, bonificaciones y beneficios diferentes a los establecidos en la presente Ley. Por Decreto Supremo y con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros se regulará anualmente las remuneraciones correspondientes a cada Carrera específica. El personal obrero al servicio del Estado se rige por las normas pertinentes. SÉTIMO En esa misma línea de diferenciación entre obreros y empleados se encuentra la derogada Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 23853 (vigente desde el nueve de junio de mil novecientos ochenta y cuatro) que establecía: “Los funcionarios, empleados y obreros, así como el personal de vigilancia de las Municipalidades son servidores públicos sujetos exclusivamente al régimen laboral de la actividad pública”; siendo modificado posteriormente, por el Artículo Único de la Ley N° 27469 (entró en vigencia desde el dos de junio de dos mil uno), en el sentido que: “(...) Los obreros que prestan sus servicios a las municipalidades son servidores públicos sujetos al régimen laboral de la actividad privada, reconociéndoles los derechos y beneficios inherentes a dicho régimen”; finalmente, el artículo 37 de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972 (vigente desde el veintiocho de mayo de dos mil tres) sustentándose en la normativa anterior, indica en su segundo párrafo, lo siguiente: “(...) Los obreros que prestan sus servicios a las municipalidades son

servidores públicos sujetos al régimen laboral de la actividad privada, reconociéndoles los derechos y beneficios inherentes a dicho régimen.” OCTAVO. Entonces, en las municipalidades coexisten dos regímenes laborales: el régimen público aplicable a los funcionarios y empleados; y, el régimen privado aplicable a los obreros municipales; situación que se configura en distintas instituciones del Estado, a modo de ejemplo, citamos el caso de los Gobiernos Regionales en atención a lo regulado Ley N° 30889 (veintiuno de diciembre de dos mil dieciocho). Diferencia entre obreros y empleados NOVENO. La diferencia entre obreros y empleados en el régimen laboral privado no forma parte de los temas de debate moderno del derecho del trabajo porque ya fue superado a nivel doctrinario y jurisprudencial cuando se entendió que más allá de la naturaleza de la labor, el esquema de protección es el mismo. DÉCIMO. Así pues, los derechos de fuente legal no hacen distinción significativa entre obreros y empleados, toda vez que el régimen privado define el contrato de trabajo y sus elementos, independientemente si el trabajador es obrero o empleado. Lo mismo sucede con las diferentes vicisitudes del contrato de trabajo como el acceso al empleo, los actos hostiles, la estabilidad laboral de salida, la jornada de trabajo, entre otras; ya que en ninguna de esas disposiciones hay diferencia entre obreros y empleados. DÉCIMO PRIMERO. Lo mismo sucede en las normas que regulan derechos subjetivos como son las vacaciones (Decreto Legislativo N° 713), compensación por tiempo de servicios (Decreto Supremo N° 001-97-TR), asignación familiar (Ley N° 25129), jornada de trabajo (Decreto Supremo N° 007-2002-TR), entre otros; en tanto, no existe diferencia entre obreros y empleados. Por tanto, no hay necesidad en el Sistema Jurídico peruano de diferenciar a los obreros y empleados. DÉCIMO SEGUNDO. Sin embargo, esta necesidad de diferenciar a obreros y empleados sí puede apreciarse en las relaciones laborales del régimen laboral público, en el cual existen normas supérstites, como las citadas ut supra, en las que paulatinamente se introducen diferentes regulaciones para los trabajadores del Estado teniendo en cuenta su

condición de obreros y empleados. DÉCIMO TERCERO. Todas las normas citadas en los considerandos precedentes reproducen y proyectan en el tiempo la referida diferencia que este panorama jurídico obliga a la jurisprudencia y jurisdicción a continuar una labor de valoración probatoria caso por caso para diferenciar entre obreros y empleados cuando los elementos fácticos del caso en concreto generen dudas al respecto. Para ello, vale decir de la significativa prevalencia de datos fácticos configuradores de la categoría de obrero en vez de empleado bajo la conocida y reiterada jurisprudencia, según el cual es empleado aquel prestador de servicios en el que prevalecen la actividad intelectual sobre las manuales y es obrero el que ostenta una situación inversa. DÉCIMO CUARTO. En conclusión, un empleado es aquel que no aplica su esfuerzo directamente sobre la materia, es decir que no opera con materias, como sí lo hace un obrero, sino que maneja símbolos tales como el lenguaje oral o escrito, fórmulas, reglas, esquemas, entre otros. Sin embargo, ello no significa que el trabajo intelectual no importe un esfuerzo físico o, que el trabajo manual no implique en modo alguno una actividad intelectual. Lo que importa, para distinguir uno de otro, es la predominancia de una actividad sobre la otra. Si prevalece la actividad intelectual estaremos ante un empleado; y si, por el contrario, prevalece la actividad manual o de campo sobre la intelectual, estaremos ante un obrero. DÉCIMO QUINTO. Solución al caso en concreto 15.1. Es menester precisar que de los actuados se desprenden hechos jurídicamente relevantes determinados como probados por las instancias de mérito, tales como: a) La parte demandante empezó a laborar para la demandada desde el primero de julio de dos mil catorce al catorce de febrero de dos mil veintiuno, ostentando el cargo de "Notificador Motorizado en la Subgerencia de Licencia de Edificaciones Privadas", celebrando contratos administrativos de servicios desde el primero de julio de dos mil catorce al treinta de junio de dos mil veinte, y luego suscribiendo contratos de locación de servicios desde el primero de julio de dos mil veinte al catorce de febrero de dos mil veintiuno. b) Las labores desempeñadas en el ejercicio de sus funciones,

comprendían: traslado de documentos entre las áreas administrativas, conducir motocicleta propia para reparto de documentos en Lima y Callao, traslado de documentos a locales periféricos de la municipalidad, cumplir con los plazos de entrega de documentos, control de documentos remitidos y otras actividades que le disponga la Subgerencia y/o coordinador general. 15.2. En tal virtud, corresponde a este Tribunal Casatorio pronunciarse respecto a la cuestión jurídica planteada con motivo del recurso de casación, cual es, determinar si la Sala Superior al momento de arribar a su decisión ha vulnerado los dispositivos legales denunciados, estos son el artículo 37 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades; es decir, la controversia gira en torno a esclarecer cuál es la naturaleza de las labores efectuadas por el demandante, la misma que determinará si debe ser considerado como obrero o empleado y, con ella establecer el régimen laboral aplicable según su condición, a efectos de reconocer, en adición, los beneficios laborales pretendidos de conformidad al régimen laboral correspondiente. 15.3. Bajo esa consideración, este Supremo Tribunal no coincide con el criterio adoptado por el ad quem, cuando considera que las funciones del "Notificador motorizado" son propias de un empleado, argumentando que no están relacionadas o ligadas directamente a prestaciones como el recojo de residuos, conducción de vehículos de mantenimiento del ornato de la ciudad, seguridad y vigilancia, toda vez que, respecto al cargo de notificador motorizado, la presencia de esfuerzo físico es menor a la actividad intelectual requerida, además, no se encuentra contemplada como actividades propias de un obrero municipal, conforme a lo indicado en el artículo 5 del Decreto Supremo N° 017-2017, pues no manejaba vehículo municipal alguno, por el contrario, las labores antes indicadas son parte de las actividades administrativas propias de la Sub Gerencia de Licencia de Edificaciones Privadas; sin embargo, pese a ello, incurre en error al haber interpretado que estos hechos probados se subsumen en el primer supuesto regulado en el artículo 37 de la Ley N° 27972; es decir, que corresponden a funciones propias de un empleado municipal, pues, si bien el

notificador motorizado realiza las gestiones y coordinaciones previas para efectuar el acto de notificación, en los hechos, se evidencia que despliega su labor en la vía pública; esto es, realiza una labor de campo que es notoriamente predominante sobre la labor intelectual; puesto que efectúa su labor en las calles realizando la notificación y distribución de los documentos encargados valiéndose de un vehículo motorizado, siendo que, la labor que prima en este tipo de trabajadores es la labor manual o de campo frente a la labor intelectual. DÉCIMO SEXTO. Siendo ello así, de lo expuesto en líneas precedentes, es claro que la labor del actor es propia de un obrero municipal, pues, en su labor prima el esfuerzo físico sobre el intelectual, en tanto sus funciones se circunscriben a desplazarse por las calles de Lima y Callao, a efecto de realizar la notificación de los documentos emitidos por la Sub Gerencia de Licencia de Edificaciones Privadas, valiéndose para tal efecto del uso de su vehículo motorizado, siendo que, estas actividades no requieren de mayor cualificación o capacitación; es decir, no necesita de ningún otro conocimiento especializado para ejercitar dicha actividad (llámese capacitaciones, diplomados, maestría, doctorado), más que las reglas o directivas impartidas por los superiores jerárquicos, para las cuales, tampoco necesita de encontrarse en constante estudio ni desarrollar nuevos aprendizajes. DÉCIMO SÉTIMO. Asimismo, en virtud a los hechos probados por las instancias de mérito se ha determinado que, en este caso en específico, existe un contexto de fraude no desvirtuado por la demandada, pues no solo la contratación del demandante se dio en el marco de una contratación precaria (contratos administrativos de servicios y contratos de locación de servicios), sino que, desde su ingreso, el actor realizó labores continuadas e ininterrumpidas como obrero municipal. Esta situación especial en el que ocurren los hechos en este caso en específico, amerita activar el estatuto de protección laboral que reconoce nuestra Constitución a favor del trabajador, en virtud al cual el contrato de trabajo es uno continuado e ininterrumpido (principio de continuidad), los derechos laborales son irrenunciables (principio de irrenunciabilidad), el

carácter progresivo y no regresivo de los derechos laborales, el principio de condición más beneficiosa (principio protector), la preferencia por la contratación de duración indeterminada. DÉCIMO OCTAVO. En conclusión, dada la condición de obrero municipal del demandante, este no se encuentra dentro del ámbito subjetivo de la contratación administrativa de servicios y los contratos de locación de servicios, sino que le corresponde el régimen laboral de la actividad privada, bajo los alcances del Decreto Legislativo N° 728, tal como lo señala expresamente el artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de municipalidades. De igual manera, sobre la base de lo previsto en las normas que regulan los derechos de gratificaciones, compensación por tiempo de servicios, escolaridad y asignación familiar, le corresponde percibir los beneficios sociales que las reglas del régimen laboral privado le proveen; de ahí que al no haber cumplido el empleador con el abono de los mismos –según las instancias de mérito– la demanda de pago de beneficios sociales es fundada. DÉCIMO NOVENO. En virtud a lo expuesto supra, se declara fundada la denuncia de infracción material del artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades; en consecuencia, este Tribunal Supremo resuelve casar la sentencia de vista y, actuando en sede de instancia, confirmar la sentencia de primera instancia que declara fundada la demanda; en consecuencia, ordena reconocer la existencia de un vínculo laboral a plazo indeterminado bajo los alcances del régimen de la actividad privada a partir del primero de julio de dos mil catorce al catorce de febrero de dos mil veintiuno y se cumpla con reponer al actor en el mismo cargo y/o puesto, u otro de similar jerarquía, con lo demás que contiene.

## V. DECISIÓN

Por estas consideraciones, declararon: **FUNDADO** el recurso de casación interpuesto por el demandante Remo Ismael Rivero Caceda; en consecuencia, **CASARON** la sentencia de vista de fecha veinticuatro de enero de dos mil veintitrés; y, actuando en sede de instancia, **CONFIRMARON** la sentencia de primera instancia de fecha veinticinco de julio de dos mil veintidós,

que declara fundada la demanda. **DISPUSIERON** la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial “El Peruano”, bajo responsabilidad; en los seguidos por Remo Ismael Rivero Caceda contra la Municipalidad Distrital de Miraflores, sobre incumplimiento de normas laborales y otros; y los devolvieron. Ponente señor Castillo León, Juez Supremo.

S.S.

CASTILLO LEÓN,

BELTRÁN PACHECO,

YALÁN LEAL,

JIMÉNEZ LA ROSA,

ESPINOZA MONTOYA.

# CASACIÓN LABORAL 21782-2023 LIMA ESTE

**Materia:** INCUMPLIMIENTO DE NORMAS LABORALES Y OTROS PROCESO ORDINARIO - LEY N° 29497

**SUMILLA:** “Si un inspector municipal realiza funciones administrativas al aplicar las sanciones correspondientes a locales que no cumplen con las disposiciones municipales, esto constituiría un acto administrativo; por lo tanto, las funciones que realiza es una labor que se equipara con lo intelectual; lo que permite al Colegiado concluir que resultaría irrazonable reconocerle la condición de obrero a quien desarrolla funciones estrictamente técnicas y administrativas, atribuyéndosele en consecuencia la condición de empleado.”

Lima, primero de agosto de dos mil veinticinco.

## LA CUARTA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA:

vista la causa veintiún mil setecientos ochenta y dos guion dos mil veintitrés, llevada a cabo en la fecha y producida la votación con arreglo a ley, emite la siguiente sentencia:

### I. MATERIA DEL RECURSO DE CASACIÓN

Se trata del recurso de casación interpuesto por el demandante Alejandro Gastelú Villanueva, contra la sentencia de vista, de fecha veintisiete de setiembre de dos mil veintiuno, que confirma la sentencia de primera instancia de fecha quince de febrero de dos mil veintiuno, que declara improcedente la demanda; en el proceso ordinario laboral seguido por el recurrente contra la Municipalidad Distrital de Ate, sobre incumplimiento de normas laborales y otros.

### II. CAUSAL PROCEDENTE DEL RECURSO

El recurso de casación interpuesto por la parte demandante ha sido declarado procedente por la siguiente causal: i) Infracción normativa del artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

### III. CONSIDERANDO PRIMERO

Infracción normativa La infracción normativa podemos conceptualizarla como la afectación a las normas jurídicas en que incurre el Colegiado Superior al emitir una resolución, originando con ello que la parte que se considere afectada por la misma pueda interponer el respectivo recurso de casación. Respecto de los alcances del concepto de infracción normativa quedan comprendidas en el mismo las causales que anteriormente contemplaba la antigua Ley Procesal del Trabajo, Ley N° 26636 en su artículo 56, relativas a interpretación errónea, aplicación indebida e inaplicación de una norma de derecho material, además la Ley N° 29497 incluye a las normas de carácter adjetivo. SEGUNDO. Dispositivo normativo en controversia. 2.1. El artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, prevé: ARTÍCULO 37.- RÉGIMEN LABORAL Los funcionarios y empleados de las municipalidades se sujetan al régimen laboral general aplicable a la administración pública, conforme a ley. Los obreros que prestan sus servicios a las municipalidades son servidores públicos sujetos al régimen laboral de la actividad privada, reconociéndoles los derechos y beneficios inherentes a dicho régimen. TERCERO. La parte demandante denuncia la infracción normativa del artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, sustenta su causal precisando que la naturaleza de sus labores son propias

de un obrero, ya que las labores que realiza diariamente son netamente físicas y manuales, los cuales están considerados en dicha categoría y no como empleado, por ende le corresponde el régimen de la actividad privada bajo los alcances del Decreto Legislativo N° 728, tal como lo precisa expresamente la Ley Orgánica de Municipalidades en su artículo 37. CUARTO. Así las cosas, corresponde desarrollar los alcances del régimen laboral de los obreros municipales y realizar unas precisiones acerca de la diferencia entre obreros y empleados; a efectos de sentar las bases de la postura de este supremo tribunal para la solución del caso en concreto. QUINTO. Régimen laboral de los obreros municipales A través de la historia, la regulación normativa del régimen laboral de los obreros municipales al servicio del Estado ha transitado, tanto por la actividad pública como por la privada. Estas normas tienen como colofón el Decreto Ley N° 11377 y luego en la Primera Disposición Complementaria, Transitoria y Final del Decreto Legislativo N° 276 que prescribe: “Primera. - Los funcionarios y servidores públicos comprendidos en regímenes propios de Carrera, regulados por Leyes específicas, continuarán sujetos a su régimen privativo, no obstante, lo cual deben aplicárseles las normas de la presente Ley en lo que no se opongan a tal régimen. Dichos funcionarios y servidores no podrán tener otro tipo de remuneraciones, bonificaciones y beneficios diferentes a los establecidos en la presente Ley. Por Decreto Supremo y con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros se regulará anualmente las remuneraciones correspondientes a cada Carrera específica. El personal obrero al servicio del Estado se rige por las normas pertinentes.” SEXTO. En esa misma línea de diferenciación entre obreros y empleados se encuentra la derogada Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 23853 (vigente desde el 09 de junio de 1984) que establecía: “Los funcionarios, empleados y obreros, así como el personal de vigilancia de las Municipalidades son servidores públicos sujetos exclusivamente al régimen laboral de la actividad pública”; siendo modificado posteriormente, por el Artículo Único de la Ley N° 27469 (entró en vigencia desde el 02 de junio de 2001), en el sentido que: “(...) Los

obreros que prestan sus servicios a las municipalidades son servidores públicos sujetos al régimen laboral de la actividad privada, reconociéndoles los derechos y beneficios inherentes a dicho régimen”; finalmente, el artículo 37 de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972 (vigente desde el 28 de mayo de 2003) sustentándose en la normativa anterior, indica en su segundo párrafo, lo siguiente: “(...) Los obreros que prestan sus servicios a las municipalidades son servidores públicos sujetos al régimen laboral de la actividad privada, reconociéndoles los derechos y beneficios inherentes a dicho régimen.” SÉTIMO. Entonces, en las municipalidades coexisten dos regímenes laborales: el régimen público aplicable a los funcionarios y empleados; y, el régimen privado aplicable a los obreros municipales; situación que se configura en distintas instituciones del Estado, a modo de ejemplo, citamos el caso de los Gobiernos Regionales en atención a lo regulado Ley N.º 30889 (21 de diciembre de 2018). OCTAVO. Diferencia entre obreros y empleados La diferencia entre obreros y empleados en el régimen laboral privado no forma parte de los temas de debate moderno del derecho del trabajo porque ya fue superado a nivel doctrinario y jurisprudencial cuando se entendió que más allá de la naturaleza de la labor, el esquema de protección es el mismo. NOVENO. Así pues, los derechos de fuente legal no hacen distinción significativa entre obreros y empleados, toda vez que el régimen privado define el contrato de trabajo y sus elementos, independientemente si el trabajador es obrero o empleado. Lo mismo sucede con las diferentes vicisitudes del contrato de trabajo como el acceso al empleo, los actos hostiles, la estabilidad laboral de salida, la jornada de trabajo, entre otras; ya que en ninguna de esas disposiciones hay diferencia entre obreros y empleados. DÉCIMO. Lo mismo sucede en las normas que regulan derechos subjetivos como son las vacaciones (Decreto Legislativo 713), compensación por tiempo de servicios (Decreto Supremo 001-97-TR), asignación familiar (Ley 25129), jornada de trabajo (Decreto Supremo 007-2002-TR), entre otros; en tanto, no existe diferencia entre obreros y empleados. Por tanto, no hay necesidad en el Sistema Jurídico peruano

de diferenciar a los obreros y empleados. DÉCIMO PRIMERO. Sin embargo, esta necesidad de diferenciar a obreros y empleados sí puede apreciarse en las relaciones laborales del régimen laboral público, en el cual existen normas supérstites, como las citadas *ut supra*, en las que paulatinamente se introducen diferentes regulaciones para los trabajadores del Estado teniendo en cuenta su condición de obreros y empleados. DÉCIMO SEGUNDO. Todas las normas citadas en los considerandos precedentes reproducen y proyectan en el tiempo la referida diferencia que este panorama jurídico obliga a la jurisprudencia y jurisdicción a continuar una labor de valoración probatoria caso por caso para diferenciar entre obreros y empleados cuando los elementos fácticos del caso en concreto generen dudas al respecto. Para ello, vale decir de la significativa prevalencia de datos fácticos configuradores de la categoría de obrero en vez de empleado bajo la conocida y reiterada jurisprudencia, según el cual es empleado aquel prestador de servicios en el que prevalecen la actividad intelectual sobre las manuales y es obrero el que ostenta una situación inversa. DECIMO TERCERO. Para abundar al respecto, podemos traer a colación a Manuel Alonso y Emilia Casas: [...] por trabajador manual hay que entender a quién aplica su esfuerzo directamente a la materia o a la máquina o herramienta que opera sobre la materia; por trabajador intelectual, en cambio, hay que entender a quién, de una u otra forma, maneja signos de materia, tales como el lenguaje oral o escrito, los dibujos o esquemas, las fórmulas matemáticas, etc. DECIMO CUARTO. Más allá de que en la actualidad, la diferenciación entre trabajador manual e intelectual se puede hacer cada vez más difícil de encontrar, no resulta menos cierto que se trata de un tema útil para a efectos de determinar, entre otros, el régimen laboral que le corresponde, u otros temas, como los relativos a los seguros contra accidentes. DÉCIMO QUINTO. En conclusión, un empleado es aquel que no aplica su esfuerzo directamente sobre la materia, es decir que no opera con materias, como sí lo hace un obrero, sino que maneja símbolos tales como el lenguaje oral o escrito, fórmulas, reglas, esquemas, entre otros. Sin embargo,

ello no significa que el trabajo intelectual no importe un esfuerzo físico o, que el trabajo manual no implique en modo alguno una actividad intelectual. Lo que importa, para distinguir uno de otro, es la predominancia de una actividad sobre la otra. Si prevalece la actividad intelectual estaremos ante un empleado; y si, por el contrario, prevalece la actividad manual o de campo sobre la intelectual, estaremos ante un obrero. DÉCIMO SEXTO. Solución al caso en concreto 16.1. Es menester precisar que de los actuados se desprenden hechos jurídicamente relevantes determinados como probados por las instancias de mérito, tales como: 16.1.1. La parte demandante empezó a laborar para la demandada el 01 de enero de 2011 hasta el 28 de febrero de 2011 bajo contratos de locación de servicios y desde el 01 de marzo de 2011 hasta la actualidad con Contratos Administrativos de Servicios, ostentando el cargo de inspector municipal de la Sub Gerencia de Control, Operaciones y Sanciones. 16.1.2. La labor de la parte demandante consistía en la fiscalización especializada, constatando la legalidad del funcionamiento de establecimientos y negocios, en las que inclusive concluye señalado “se sugiere continuar trámite administrativo”; además, realizaba labor de subsunción y aplicación normativa, determinación de infracciones e imposición de sanciones. 16.1.3. Existen abundantes informes con notificaciones preventivas, constataciones y sanciones impuestas por el demandante. 16.2. Los hechos antes citados no son objeto de control casatorio porque, en atención a lo regulado en el artículo 34 de la Ley N° 29497-Ley Procesal del Trabajo (en adelante LPT), éste solo procede ante la patología de aplicación e interpretación de la ley y no por cuestionamientos que pretendan la reevaluación del material probatorio que viene a ser un ejercicio jurídico permitido por el sistema procesal únicamente a las instancias de mérito, a la primera instancia por tener acceso a la actuación de pruebas por el principio de inmediación; y, a la segunda instancia porque cerrando el círculo de la tutela constitucional que garantiza la instancia plural (numeral 6 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú), ésta tiene habilitado el poder de controlar la

interpretación de la ley y la valoración de la prueba, según el artículo 366 del Código Procesal Civil. 16.3. Ahora bien, la solución a la presente controversia se centra en determinar si la Sala Superior al momento de arribar a su decisión ha vulnerado el dispositivo legal denunciado, este es el artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades; es decir, la controversia gira en torno a esclarecer cual es la naturaleza de las labores efectuadas por el demandante, la misma que determinará si debe ser considerado como obrero o empleado. 16.4. Bajo esa consideración, este Supremo Tribunal coincide con el criterio adoptado por el ad quem, respecto al cargo de Inspector Municipal del demandante, pues la Sala Superior determinó que el actor debido a la naturaleza propia de su labor, los cumplimientos de sus funciones son eminentemente técnicas y administrativas que no podrían asimilarse a las labores desplegadas por un personal obrero; esto, debido a que el actor realizaba funciones administrativas al momento de enviar las notificaciones preventivas y aplicar las sanciones correspondientes a los locales que no cumplían con las disposiciones municipales, funciones que lo diferencia de otros inspectores municipales que fueron reconocidos como obreros municipales por esta Sala Suprema<sup>1</sup>, los cuales cumplían funciones de fiscalizar locales comerciales, controlar las licencias y autorizaciones de funcionamiento de los diferentes establecimientos comerciales, más no, aplicaban sanciones o multas, lo cual constituye un acto administrativo; por lo tanto, las funciones que realizaba el actor fueron una labor que se equipara con lo intelectual; lo que permite al Colegiado concluir que resultaría irrazonable reconocerle la condición de obrero a quien desarrolla funciones estrictamente técnicas y administrativas, atribuyéndosele en consecuencia la condición de empleado; por tanto, no se incurre en error al haber interpretado que este hecho probado se subsume en el primer supuesto regulado en el artículo 37 de la Ley Orgánica de Municipalidades, es decir, que corresponden

a funciones propias de un empleado municipal. DÉCIMO SETIMO. Por lo anterior, se concluye que el Colegiado Superior no incurre en la infracción normativa del artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, por lo cual se debe declarar infundado el recurso de casación, corresponde no casar la sentencia de vista.

#### IV. DECISIÓN

Por estas consideraciones, declararon: **INFUNDADO** el recurso de casación interpuesto por el demandante Alejandro Gastelú Villanueva; en consecuencia, **NO CASARON** la sentencia de vista, de fecha veintisiete de setiembre de dos mil veintiuno. DISPUSIERON la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial "El Peruano", bajo responsabilidad; en los seguidos por Alejandro Gastelú Villanueva contra la Municipalidad Distrital de Ate, sobre incumplimiento de normas laborales y otros; y los devolvieron. Ponente señor Castillo León, Juez Supremo.

S.S.

CASTILLO LEÓN,

BELTRÁN PACHECO,

YALÁN LEAL,

JIMÉNEZ LA ROSA,

ESPINOZA MONTOYA.

<sup>1</sup> Casación Exp. N° 35970-2022

# CASACIÓN LABORAL

## 24306-2023 ICA

**Materia:** INCUMPLIMIENTO DE NORMAS LABORALES PROCESO ORDINARIO - LEY N° 29497

**SUMILLA:** "Al existir vicios de motivación grave (deficiencias en la justificación de las premisas y motivación aparente), el acto procesal no puede ser salvado haciendo uso de las técnicas de conservación previstas en el artículo 172 del Código Procesal Civil, en tanto, no es posible subsanar, integrar o convalidar el acto procesal porque se ha lesionado el contenido esencial del derecho a la motivación de las resoluciones judiciales."

Lima, primero de agosto de dos mil veinticinco.

### LA CUARTA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA:

#### I. VISTA

La causa número veinticuatro mil trescientos seis guion dos mil veintitrés, llevada a cabo en la fecha y producida la votación con arreglo a ley, emite la siguiente sentencia:

#### II. MATERIA DEL RECURSO DE CASACIÓN

Se trata del recurso de casación interpuesto por el demandante, Omar Alexander Poemape Arteaga, contra la sentencia de vista de fecha veintiocho de marzo de dos mil veintitrés, que resuelve revocar la sentencia apelada de primera instancia de fecha veintisiete de diciembre de dos mil veintidós, que declaró fundada la demanda, reformándola la declara infundada.

#### III. CAUSALES DE PROCEDENCIA DEL RECURSO DE CASACIÓN

Mediante auto calificadorio de fecha treinta y uno de julio de dos mil veinticuatro, esta Sala Suprema declaró la procedencia del recurso de casación interpuesto por la parte demandante, por la siguiente causal: i. Infracción normativa de los incisos 3 y 5 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú. En ese sentido, corresponde a esta Sala Suprema emitir pronunciamiento respecto a la causal de naturaleza

procesal declarada procedente.

#### IV. CONSIDERANDO

De la pretensión demandada y pronunciamientos de las instancias de mérito PRIMERO. Del desarrollo del proceso a) Demanda. Conforme se desprende de la demanda interpuesta, el actor plantea como pretensiones las siguientes: como pretensión principal el reconocimiento de la existencia de un contrato de trabajo a plazo indeterminado bajo los alcances del régimen laboral de la actividad privada TUO del Decreto Legislativo N° 728; como segunda pretensión principal se incorpore al trabajador en la planilla de remuneraciones y como primera pretensión accesoria el pago de las costas y costos. b) Sentencia de primera instancia. El Juzgado Especializado laboral de Pisco mediante sentencia de fecha veintisiete de diciembre de dos mil veintidós, declara fundada la demanda, en consecuencia, reconoce la existencia de un contrato de trabajo a plazo indeterminado bajo el Decreto Legislativo N° 728, reconoce el record laboral del demandante por el periodo del cuatro de enero de dos mil veintidós al dos de noviembre de dos mil veintidós (fecha de presentación de la demanda en adelante), ordena incorporar al demandante en las planillas de trabajadores contratados de manera permanente. c) Sentencia de segunda instancia. La Sala Civil Descentralizada Permanente de Pisco, Corte Superior de Justicia de Ica, mediante sentencia de vista de fecha

veintiocho de marzo de dos mil veintitrés, revoca la sentencia de primera instancia, reformándola la declara infundada. Delimitación del objeto de pronunciamiento SEGUNDO. Corresponde a esta Sala Suprema emitir pronunciamiento respecto a la infracción normativa del artículo 139, numerales 3 y 5, de la Constitución Política del Perú, es decir, establecer si con la expedición de la sentencia de vista, la Sala Superior ha afectado el derecho fundamental al debido proceso y la debida motivación de resoluciones judiciales, así como la pluralidad de instancias. De la infracción normativa declarada procedente TERCERO. La parte recurrente denuncia como infracción normativa el numerales 3 y 5 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú, el cual dispone lo siguiente: "Artículo 139. Son principios y derechos de la función jurisdiccional (...) 3. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación." (...) 5. La motivación escrita de las resoluciones judiciales en todas las instancias, excepto los decretos de mero trámite, con mención expresa de la ley aplicable y de los fundamentos de hecho en que se sustentan." CUARTO. En ese sentido, a efectos de tener un panorama claro respecto a la causal declarada procedente y a la materia objeto de controversia casacional, corresponde a esta Sala Suprema precisar los alcances del sistema de nulidades en los procesos laborales y la garantía constitucional de la debida motivación de las resoluciones judiciales. Sobre el sistema de nulidades en el proceso laboral QUINTO. Es claro que las denuncias de infracciones normativas por afectación al derecho al debido proceso y en específico, al derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales, conllevan consigo un pedido de nulidad del acto procesal impugnado; por lo que, resulta necesario para esta Sala Suprema dejar sentado que en nuestro sistema procesal la nulidad es un recurso de ultima ratio, en la medida que la regla es la conservación del

acto procesal imperfecto y la excepción a dicha regla es la nulidad, al que solo se debe recurrir cuando la ley así lo establece o cuando el acto procesal no puede ser salvado por no haber cumplido su finalidad. SEXTO. En efecto, el artículo IX del Título Preliminar del Código Procesal Civil – en adelante CPC-, que viene a ser el sustento dogmático del sistema de nulidades en el proceso civil, establece que las formas son imperativas y, por ende, que las formalidades son de obligatorio cumplimiento, también refiere que el Juez puede adecuar su exigencia de acuerdo a los fines del proceso. Es decir, las formas en el proceso no tienen un fin en sí mismas, por lo que pueden ser adecuadas y/o flexibilizadas en aras de alcanzar los fines del proceso. Esto, en buen romance, es lo que en el proceso laboral se conoce como el principio de prevalencia del fondo sobre la forma, en el que el fondo constituye el logro de los fines del proceso (la solución de un conflicto de intereses o eliminar una incertidumbre jurídica, ambas con relevancia jurídica) y la forma es la norma procesal infringida o, por decirlo de otra manera, la infracción formal de una regla procesal. Por lo tanto, la nulidad vista como excepción a la regla de conservación del acto procesal imperfecto, resulta plenamente aplicable también al proceso laboral. SÉTIMO. Y es que, si bien en el proceso laboral no se cuenta con un sistema normativo de nulidades como sí ocurre en el proceso civil; sin embargo, las disposiciones del CPC son de aplicación supletoria al proceso laboral, conforme expresamente lo estipula la Primera Disposición Complementaria de la Ley N°29497-Ley Procesal del Trabajo –LPT-, según el cual: "En lo no previsto por esta Ley son de aplicación supletoria las normas del Código Procesal Civil". OCTAVO. En relación al sistema de nulidad regulado en el proceso civil, el artículo 176 del CPC establece: "[...] Los jueces sólo declararán de oficio las nulidades insubsanables, mediante resolución motivada, reponiendo el proceso al estado que corresponda". Adviértase que la norma en mención consagra a la nulidad como último recurso, en tanto solo es posible declararla de oficio cuando el vicio de nulidad es insubsanable, mediante resolución motivada; lo que significa que el Juez, al optar por la

nulidad, tiene el deber de expresar las razones de por qué la nulidad es insubsanable, es decir, el Juez debe justificar por qué no ha sido posible conservar el acto procesal conforme a las técnicas de subsanación, integración y convalidación, reguladas en el artículo 172 del CPC. NOVENO. El artículo 171 del CPC, en sintonía a lo establecido en los artículos 172 y 176 del mismo cuerpo normativo, establece que la nulidad se sanciona solo por causa establecida en la ley, empero puede declararse cuando el acto procesal careciere de los requisitos indispensables para la obtención de su finalidad. Es decir, el artículo 171 del CPC consagra el mandato de nulidad limitado a dos supuestos específicos, el primero a los supuestos expresamente previstos en la ley como ocurre, por ejemplo, con el artículo 122 del CPC y, el segundo, dirigido a aquellos actos que carecen de los requisitos indispensables para cumplir con su finalidad; lo que significa que si el acto procesal infringe una norma que no contiene una sanción de nulidad expresa, entonces el acto será válido si cumplió su propósito, aun cuando haya sido realizado de forma distinta. DÉCIMO. Queda claro, por tanto, que la potestad nulificante del Juez no es ilimitada sino que se restringe a los supuestos expresamente previstos en la ley y a aquellos en los que el acto procesal carece de los requisitos indispensables para cumplir con su finalidad, por lo que el Juez debe optar por la conservación del acto procesal si este puede ser salvado haciendo uso de las técnicas de convalidación, integración y subsanación, en tanto la nulidad es un recurso de ultima ratio que solo debe ser declarada en los casos de nulidad insalvable. Sobre la garantía constitucional del debido proceso y el derecho a la motivación de las resoluciones judiciales DÉCIMO PRIMERO. El debido proceso y el derecho a la motivación de las resoluciones judiciales, se encuentran contemplados en los numerales 3 y 5 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú, bajo el siguiente texto: “Artículo 139. Son principios y derechos de la función

jurisdiccional (...) 3. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación. (...) 5. La motivación escrita de las resoluciones judiciales en todas las instancias, excepto los decretos de mero trámite, con mención expresa de la ley aplicable y de los fundamentos de hecho en que se sustentan.” DÉCIMO SEGUNDO. Nótese que las referidas disposiciones normativas no se instauran únicamente como un derecho del justiciable, sino que también, se erigen como garantías constitucionales que irradian la correcta administración de justicia en tanto reafirman la vigencia del Estado Constitucional de Derecho al proscribir la arbitrariedad en las decisiones judiciales. Así, el derecho al debido proceso “cumple íntegramente la función constitucional de resolver conflictos de intereses de relevancia jurídica con efecto de cosa juzgada, protegiendo y resguardando, como su natural consecuencia, la organización del Estado, las garantías constitucionales y en definitiva la plena eficacia del derecho”<sup>1</sup>. Esta noción permite reconocer a la garantía del debido proceso como un “derecho continente” por cuanto agrupa dentro de sí un conjunto de derechos tales como el derecho de defensa, el derecho a ser oído, el derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales, el derecho a la igualdad de armas, el derecho a un juez natural, entre otros; derechos que permiten alcanzar la tan ansiada tutela jurisdiccional efectiva. DÉCIMO TERCERO. Así pues, es claro que el respeto del derecho al debido proceso consiste también en la obtención de una solución justa, la cual requiere, entre otras garantías, que la decisión se encuentre motivada porque la finalidad de la motivación es evitar la arbitrariedad judicial y el respeto del Estado de Derecho, lo cual, en palabras del profesor Castillo Córdova

1 Colombo Campbell, Juan. El debido proceso constitucional. Trabajo preparado para el encuentro anual con la Corte Constitucional Italiana, Roma, diciembre de 2003. Página 158.

implica “que la solución venga justificada en la razón de las cosas y no en la fuerza”<sup>2</sup>. Entonces por la motivación de las resoluciones judiciales el justiciable tiene derecho a obtener de los órganos judiciales una respuesta razonada, motivada y congruente con las pretensiones oportunamente deducidas por las partes en cualquier clase de procesos, a que los jueces expresen la argumentación jurídica que los ha llevado a decidir una controversia, asegurando que el ejercicio de la potestad de administrar justicia se haga con sujeción a la Constitución y a la ley; y, que se garantice que el razonamiento empleado guarde relación y sea suficiente y proporcionado con los hechos DÉCIMO CUARTO. Sobre el particular, el Tribunal Constitucional, en la sentencia del Expediente N° 00728 2008-PHC/TC, fundamento 7, señala que: “El derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales es una garantía del justiciable frente a la arbitrariedad judicial y garantiza que las resoluciones no se encuentren justificadas en el mero capricho de los magistrados, sino en datos objetivos que proporciona el ordenamiento jurídico o los que se derivan del caso”. En efecto, para dar cumplimiento a la garantía de la motivación de las resoluciones judiciales, los Jueces deben justificar interna y externamente sus decisiones. Así, el juez debe expresar buenas razones para justificar las premisas de hecho y de derecho en base a las cuales fundamenta su decisión (justificación externa). Estas buenas razones, conforme señala el Tribunal Constitucional, son aquellas que se encuentran justificadas en datos objetivos que proporciona el ordenamiento jurídico o los que se derivan del caso. Asimismo, el Juez debe garantizar la existencia de una conexión lógica entre la premisa legal y la premisa de hecho, para derivar en la decisión final (justificación interna). Y es que, conforme refiere la doctrina autorizada “la subsunción del hecho en la norma es un paso fundamental en la justificación de la decisión: es claro que si no existe dicha conexión entre las dos premisas, la decisión es errónea,

insostenible y privada de fundamento racional”<sup>3</sup>. DÉCIMO QUINTO. Finalmente, cabe precisar que, atendiendo a que la nulidad es un recurso de ultima ratio, no todo ni cualquier error en el que eventualmente incurra una resolución supone la nulidad por afectación al derecho de motivación, sino solo lo serán los que afecten al contenido esencial de este derecho lo cual, en términos del Tribunal Constitucional, ocurre en los supuestos de: a) inexistencia de motivación o motivación aparente, b) falta de motivación interna del razonamiento, c) deficiencias en la motivación externa: justificación de las premisas, d) la motivación insuficiente, y e) la motivación sustancialmente incongruente, conforme a la Sentencia emitida por el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 00728-2008-PHC/TC,( fundamento 7). Análisis del caso de autos DÉCIMO SEXTO. La Sala laboral, en la sentencia que se impugna, ha revocado la sentencia de primera instancia y reformándola la declara infundada, en tanto ha arribado a la conclusión que en el proceso no se encuentra acreditado el elemento de subordinación, además, que el demandante laboraba como supervisor de unidades móviles y maquinarias para la gerencia de servicios a la ciudad y gestión ambiental, por lo tanto, no le corresponde ser reconocido como obrero municipal. Decisión ésta que, más allá del sentido respecto a la pretensión demandada, contiene vicios de motivación. En efecto, al construir la premisa mayor del silogismo jurídico en el que se sustenta la decisión adoptada, no se ha expresado las razones de por qué sustenta su decisión de desestimación de la demanda en la improbanza de la subordinación a cargo del trabajador, si en virtud al artículo 23.2 de la Ley 29497, los elementos esenciales del contrato de trabajo, entre ellos la subordinación, se presumen con la sola comprobación de la prestación personal de servicios (presunción de laboralidad), salvo prueba en contrario. Es decir, la Sala de mérito incurre en vicios de motivación al resolver de espaldas al ordenamiento

2 Castillo, L. El significado iusfundamental del debido proceso. En J. Sosa (Coord.), El debido proceso: estudios sobre derechos y garantías procesales (pp. 9-31). Lima: Gaceta Jurídica 2010.

3 TARUFFO, Michele. “Apuntes sobre las funciones de la motivación”. En: Argumentación jurídica y motivación de las resoluciones judiciales”. Palestra Editores. Primera edición. Abril de 2016, página 78

jurídico vigente, que reconoce una presunción legal, que constituye un mecanismo de facilitación probatoria del contrato de trabajo, evidenciando así una motivación aparente. Y es que, la aplicación de la presunción de laboralidad, una vez acreditada la prestación personal de servicios, constituye un imperativo para el juez (presunción legal), siendo el demandado quien tiene la carga de la prueba de desvirtuar la referida presunción, demostrando, por ejemplo, el carácter autónomo de los servicios. En tal virtud, se incurre en vicios de motivación si el Juez no solo no aplica la presunción de laboralidad, sino también cuando no se expresa las razones en virtud a las cuales se desvirtúa la referida presunción de laboralidad. Con ello no estamos afirmando que la demanda, en esta tipología de casos, deba ser declarada fundada en todos los casos una vez acreditada la prestación personal de servicios, pues estamos ante una presunción relativa que admite prueba en contrario, lo que significa que la presunción legal puede ser desvirtuada; sin embargo, es el empleador demandado quien asume la carga de desvirtuar la referida presunción, por lo que habrá un contrato de trabajo si el empleador no acredita el carácter autónomo de los servicios, esto es, si el empleador demandado no logra desvirtuar la presunción de laboralidad. En el caso de autos, estamos ante vicios graves de motivación no porque se desestimó la demanda, sino porque no se han expresado las razones en virtud al cual se desvirtúa la presunción de laboralidad, configurándose así una motivación aparente. Asimismo, la Sala refiere en la sentencia de vista que el demandante no sería un obrero, empero tampoco expresa las razones por las que arriba a dicha conclusión, en tanto no analiza las funciones del demandante en función a la prueba. Y es que, se incurre en motivación aparente cuando la decisión se sustenta en afirmaciones respecto de las cuales no se han expresado razones jurídicas o probatorias que la sustenten, sobre el ordenamiento objetivo vigente y el mérito de lo actuado. DÉCIMO SETIMO. Análisis que

resultaba necesario a la luz del estatuto de protección laboral, entre ellos, el principio de primacía de la realidad, en virtud al cual el Tribunal Constitucional en el expediente N° 1944-2002-AA/ TC, ha señalado que: "(...) en caso de discordancia entre lo que ocurre en la práctica y lo que fluye de los documentos, debe darse preferencia a lo primero, es decir, a lo que sucede en el terreno de los hechos." En ese mismo contexto, sobre el principio de continuidad y causalidad en la contratación laboral, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado en el sentido que: "El régimen laboral peruano se sustenta, entre otros criterios, en el llamado principio de causalidad, en virtud del cual la duración del vínculo laboral debe ser garantizada mientras subsista la fuente que le dio origen. En tal sentido, hay una preferencia por la contratación laboral por tiempo indefinido (...) " (expediente N° 1397-2001-AA/TC, fundamento jurídico 3). Estos principios constitucionales laborales que integran el estatuto de protección laboral consagrados expresamente en la norma normarum, como lo evidencia la doctrina jurisprudencial vinculante citada, vienen a ser los parámetros que inspiran la elaboración, interpretación y aplicación de las normas de índole laboral. Así lo establece también el Tribunal Constitucional en el expediente N° 008 2005-PI/TC, al señalar que los principios constitucionales laborales son: "(...) reglas rectoras que informan la elaboración de las normas de carácter laboral, amén de servir de fuente de inspiración directa o indirecta en la solución de conflictos, sea mediante la interpretación, aplicación o integración normativas" (fundamento jurídico 20). Y es que el contrato de trabajo, dada su naturaleza, amerita un estatuto de protección especial, de carácter tuitivo a favor del trabajador, debido a la existencia de disparidad estructural<sup>4</sup> entre las partes contractuales: el trabajador y el empleador. Nuestra Constitución consagra, pues, un principio tuitivo a favor del trabajador que se infiere de las propias normas constitucionales laborales (artículos 23 y 26 de la Constitución Política) y que son consecuencia inexorable del principio del Estado Social

4 Estructural, en tanto se replica o repite cada vez que se configura el supuesto de hecho que regula el contrato de trabajo.

y Democrático de Derecho que se desprende de los artículos 3 y 43 de la Constitución Política del Perú (expediente N° 1124-2001-AA/TC, fundamento 12). DÉCIMO OCTAVO. De los argumentos expuestos, se puede inferir que resulta imperioso en el presente caso se determine las labores y funciones desempeñadas por el accionante, para determinar si las labores son de naturaleza temporal o permanente; entonces, estando a la aplicación del principio de primacía de la realidad, esta se fundamenta para determinar si el demandante cumplía las funciones como supervisor de unidades móviles y maquinarias o realizaba labores de un obrero municipal de mantenimiento; en tal sentido, las instancias de mérito deben tomar una decisión basándose en las funciones que cumplía el demandante. Por consiguiente, conforme fluye del análisis de la sentencia emitida por la Sala superior, se ha emitido pronunciamiento respecto de las pretensiones solicitadas, sin dar respuesta acabada a las alegaciones del demandante que gravitan de manera sustancial sobre el asunto controvertido dado que no solo se trata de determinar si se debe reconocer al accionante como trabajador con contrato a plazo indeterminado bajo los alcances del régimen laboral Decreto Legislativo N° 728 sino que, además, corresponde para esto determinar y verificar las funciones que cumplía el demandante para otorgarle el régimen laboral al que pertenecería como obrero municipal o empleado, para cuyo efecto se torna imprescindible la obtención del órgano judicial respectivo de una respuesta razonada, motivada fundada en derecho y congruente con las pretensiones oportunamente deducidas por las partes. Nada de lo señalado precedentemente ha sido materia de abordamiento por la Sala Laboral al momento de construir o desarrollar la premisa mayor del silogismo jurídico que sirvió de base a la decisión adoptada, evidenciándose así una motivación aparente en la justificación de las premisas. Y es que, lo que se advierte de la sentencia impugnada, es que se construye la premisa mayor únicamente haciendo remisión a los recibos por honorarios, comprobantes de pago y memorándums, sin examinar en absoluto ni detallar las funciones que cumplía el demandante. Se advierte,

en consecuencia, que el ad quem ha incurrido en vicios procesales de afectación al debido proceso y motivación adecuada, dado que el sentido de las conclusiones arribadas por la sala revisora no se sustenta en una motivación relevante y razonada, para efectos de formar real convicción en lo que respecta al asunto materia de controversia al haberse expedido pronunciamiento sin mayor análisis ni razonamiento sobre los aspectos antes señalados, no encontrándose en consecuencia debidamente dilucidada la presente controversia. En suma, más allá del sentido de la decisión adoptada, no se advierte una adecuada justificación de la sentencia, por las razones antes expuestas; por lo que, así expresada la sentencia, esta deviene en nula, en tanto se infringió la garantía constitucional de la motivación de las resoluciones judiciales, prevista en los incisos 3 y 5 del artículo 139 de la constitución Política del Perú. DECIMO NOVENO. La nulidad es insalvable Si bien es cierto la nulidad constituye un recurso de ultima ratio, en el caso de autos se advierten vicios de motivación grave (deficiencias en la justificación de las premisas y existencia de motivación aparenta), siendo que el acto procesal no puede ser salvado haciendo uso de las técnicas de conservación previstas en el artículo 172 del CPC, en tanto no es posible subsanar, integrar o convalidar el acto procesal porque se ha lesionado el contenido esencial del derecho a la motivación de las resoluciones judiciales; infringiendo así una norma expresa cuyo incumplimiento se sanciona con nulidad, como es el caso del artículo 122 del CPC. VIGESIMO. En efecto, el artículo 122 del CPC establece que: "Las resoluciones contienen: (...) 3. La mención sucesiva de los puntos sobre los que versa la resolución con las consideraciones, en orden numérico correlativo, de los fundamentos de hecho que sustentan la decisión, y los respectivos de derecho con la cita de la norma o normas aplicables en cada punto, según el mérito de lo actuado", líneas más adelante, el mismo artículo señala "(...) La resolución que no cumpliera con los requisitos antes señalados será nula (...)" (resaltado nuestro). En el caso de autos, la sentencia de vista no construyó adecuadamente el silogismo jurídico para desestimar

la declaratoria de la existencia de un contrato de trabajo a plazo indeterminado entre los justiciables, por lo tanto, al amparo de lo dispuesto en el artículo 176 del CPC, corresponde declarar la nulidad de la sentencia impugnada, correspondiendo reponer el proceso al estado de emisión de la sentencia de vista. VIGÉSIMO PRIMERO. Desarrollo procesal célere Declarada la nulidad de la sentencia de vista, se dispone que la Sala Superior emita pronunciamiento en el más breve plazo, atendiendo a que el caso de autos fue iniciado el 02 de noviembre de 2022, teniendo a la fecha más de dos (02) años de tramitación; situación que obliga a este Tribunal Supremo a adoptar medidas especiales para asegurar la emisión de un pronunciamiento urgente por parte de la instancia de mérito porque el tiempo utilizado hasta ahora pone en serio cuestionamiento y riesgo de afectación, si es no que ya ha sido afectado sensiblemente, el derecho fundamental a obtener pronunciamiento en un plazo razonable, reconocido y declarado en la Convención Americana de Derechos Humanos en el artículo 8, así como en la uniforme Doctrina Jurisprudencial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>5</sup>, según la cual: “79. [...] el “plazo razonable” al que se refiere el artículo 8.1 de la Convención, se debe apreciar en relación con la duración total del procedimiento que se desarrolla hasta que se dicta sentencia definitiva. Asimismo, el Tribunal ha señalado que el derecho de acceso a la justicia implica que la solución de la controversia se produzca en tiempo razonable, ya que una demora prolongada puede llegar a constituir, por sí misma, una violación de las garantías judiciales [...]”. VIGÉSIMO SEGUNDO. Por tanto, a estar por la dilación del proceso judicial, en este caso en particular, es indispensable tomar medidas excepcionales para que el inevitable reenvío aquí ordenado sumado a la necesidad de la obtención de un pronunciamiento de fondo, no agrave la ya delicada situación de los derechos sustanciales en juego a partir del derecho humano a obtener decisión

jurisdiccional en un plazo razonable; razón por la cual, corresponde disponer que la Sala Superior, sin mayor trámite, en un plazo que no debe exceder de 05 días hábiles de recibido el expediente por la Sala de mérito proceda a señalar día y hora para la vista de la causa y emitir nueva sentencia. Asimismo, en caso de volver a impugnar la sentencia, se dispone la calificación inmediata del recurso de casación y, de corresponder, el señalamiento también urgente de la correspondiente audiencia pública de vista, lo que supone que no se observará el orden de programación ordinario sino se fijará una fecha próxima a efecto de no vulnerar el principio de celeridad procesal. Por las razones expuestas, se debe declarar fundado el recurso de casación respecto a la infracción procesal de afectación al derecho al debido proceso y motivación de resoluciones judiciales.

## V. DECISIÓN

Por estas consideraciones, declararon: **FUNDADO** el recurso de casación interpuesto por la parte demandante Omar Alexander Poemape Arteaga; en consecuencia, **NULA** la sentencia de vista de fecha veintiocho de marzo de dos mil veintitrés; **ORDENARON** que la Sala Superior emita nuevo pronunciamiento, teniendo en cuenta lo indicado en la presente Ejecutoria Suprema; **DISPUSIERON** la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial “El Peruano”, bajo responsabilidad; en los seguidos por Omar Alexander Poemape Arteaga contra la Municipalidad Distrital de Paracas, sobre incumplimiento de normas laborales; y los devolvieron. Ponente señor Castillo León, Juez Supremo.

S.S.

CASTILLO LEÓN,  
BELTRÁN PACHECO,  
YALÁN LEAL,  
JIMÉNEZ LA ROSA,  
ESPINOZA MONTOYA.

5 Caso Suárez Rosero Vs. Ecuador. Fondo. Sentencia de 12 de noviembre de 1997. Serie C No. 35, párr. 71; Caso Heliodoro Portugal Vs. Panamá, supra nota 13, párr. 148; y Caso Bayarri Vs. Argentina, supra nota 16, párr 105.

# CASACIÓN LABORAL 25586-2023 DEL SANTA

**Materia:** INCUMPLIMIENTO DE NORMAS LABORALES Y OTROS PROCESO ORDINARIO - LEY N° 29497

**SUMILLA:** “La contratación de un obrero municipal bajo los contratos de Locación de Servicios afecta la vigencia de los Principios de Condición más Beneficiosa, el Principio de Progresividad y no Regresividad de los Derechos Laborales y el Principio de Igualdad en las relaciones laborales. La contratación a través de los contratos de locación de servicios, lesiona el Principio Protector recogido en el artículo 23° de la Constitución Política del Perú y más específicamente en la última parte del mismo cuando señala que ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador.”

Lima, primero de agosto de dos mil veinticinco.

## LA CUARTA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA:

vista la causa número veinticinco mil quinientos ochenta y seis, guion dos mil veintitrés, en la fecha; y producida la votación con arreglo a ley, emite la siguiente sentencia:

### I. MATERIA DEL RECURSO DE CASACIÓN

Se trata del recurso de casación interpuesto por el demandante, Fernando Luis Castañeda Mercedes, contra la sentencia de vista de fecha nueve de mayo de dos mil veintitrés, que resuelve revocar la sentencia de primera instancia de fecha siete de noviembre de dos mil veintidós, que declaró fundada la demanda laboral reformándola la declara infundada.

### II. CAUSALES DE PROCEDENCIA DEL RECURSO DE CASACIÓN

El recurso del recurrente fue declarado procedente por la siguiente causal: i) Inaplicación del artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades. En ese sentido, corresponde a esta Sala Suprema emitir pronunciamiento de fondo sobre la causal mencionada.

### III. CONSIDERANDOS PRIMERO.

Régimen laboral de los obreros municipales A través de la historia, la regulación normativa del régimen laboral de los obreros municipales al servicio del Estado ha transitado tanto por la actividad pública como por la privada. Estas normas tienen como colofón el Decreto Ley N° 11377 y luego en la Primera Disposición Complementaria, Transitoria y Final del Decreto Legislativo N° 276 que prescribe: “Primera.–Los funcionarios y servidores públicos comprendidos en regímenes propios de Carrera, regulados por Leyes específicas, continuarán sujetos a su régimen privativo, no obstante, lo cual deben aplicárseles las normas de la presente Ley en lo que no se opongan a tal régimen. Dichos funcionarios y servidores no podrán tener otro tipo de remuneraciones, bonificaciones y beneficios diferentes a los establecidos en la presente Ley. Por Decreto Supremo y con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros se regulará anualmente las remuneraciones correspondientes a cada Carrera específica. El personal obrero al servicio del Estado se rige por las normas pertinentes.” En esa misma línea de diferenciación entre obreros y empleados se encuentra la derogada Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 23853 (vigente desde el 09 de Junio de 1984) que establecía: “Los

funcionarios, empleados y obreros, así como el personal de vigilancia de las Municipalidades son servidores públicos sujetos exclusivamente al régimen laboral de la actividad pública"; siendo modificado por el Artículo Único de la Ley N° 27469 (entró en vigencia desde el 02 de Junio de 2001), en el sentido que: "(...) Los obreros que prestan sus servicios a las municipalidades son servidores públicos sujetos al régimen laboral de la actividad privada, reconociéndoles los derechos y beneficios inherentes a dicho régimen"; y, el artículo 37 de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972 (vigente desde el 28 de Mayo de 2003) que recoge el texto de la normativa anterior, indicando lo siguiente: "Artículo 37.- Régimen laboral Los funcionarios y empleados de las municipalidades se sujetan al régimen laboral general aplicable a la administración pública, conforme a ley. Los obreros que prestan sus servicios a las municipalidades son servidores públicos sujetos al régimen laboral de la actividad privada, reconociéndoles los derechos y beneficios inherentes a dicho régimen." Entonces, en las municipalidades coexisten dos regímenes laborales: el régimen público aplicable a los funcionarios y empleados; y, el régimen privado aplicable a los obreros municipales; situación que se configura en distintas instituciones del Estado.

SEGUNDO. La diferencia entre obreros y empleados en el régimen laboral privado no forma parte de los temas de debate moderno del derecho del trabajo porque ya fue superado a nivel doctrinario y jurisprudencial cuando se entendió que más allá de la naturaleza de la labor, el esquema de protección es el mismo. Así pues, los derechos de fuente legal no hacen distinción significativa entre obreros y empleados, toda vez que el régimen privado define el contrato de trabajo y sus elementos, independientemente si el trabajador es obrero o empleado. Lo mismo sucede con las diferentes vicisitudes del contrato de trabajo como el acceso al empleo, los actos hostiles, la estabilidad laboral de salida, la jornada de trabajo, entre otras; ya que en ninguna de esas disposiciones hay diferencia entre obreros y empleados. De igual forma, en las normas que regulan derechos subjetivos como son las vacaciones (Decreto Legislativo N° 713), compensación por tiempo

de servicios (Decreto Supremo N° 001-97-TR), asignación familiar (Ley N° 25129), jornada de trabajo (Decreto Supremo N° 007-2002-TR), entre otros; en tanto, no existe diferencia entre obreros y empleados. Por tanto, no hay necesidad en el Sistema Jurídico peruano de diferenciar a los obreros y empleados. Sin embargo, esta necesidad de diferenciar a obreros y empleados sí puede apreciarse en las relaciones laborales del régimen laboral público, en el cual existen normas supérstites, como las citadas ut supra, en las que paulatinamente se introducen diferentes regulaciones para los trabajadores del Estado teniendo como baremo su condición de obreros y empleados.

TERCERO. La carrera administrativa como bien jurídico constitucional La diferencia entre obreros y empleados advertida en el considerando anterior, cobra importancia al abordar el ingreso y permanencia de personal en el Estado, pues en este análisis entra a tallar la carrera administrativa regulada en el artículo 40 de la Carta Magna, según el cual: "Artículo 40°.- La ley regula el ingreso a la carrera administrativa, y los derechos, deberes y responsabilidades de los servidores públicos. No están comprendidos en dicha carrera los funcionarios que desempeñan cargos políticos o de confianza. Ningún funcionario o servidor público puede desempeñar más de un empleo o cargo público remunerado, con excepción de uno más por función docente. No están comprendidos en la función pública los trabajadores de las empresas del Estado o de sociedades de economía mixta. Es obligatoria la publicación periódica en el diario oficial de los ingresos que, por todo concepto, perciben los altos funcionarios, y otros servidores públicos que señala la ley, en razón de sus cargos." De ahí que la carrera administrativa constituye un bien jurídico constitucional, pero, además, según el artículo 1 del Decreto Legislativo N° 276: "(...) es el conjunto de principios, normas y procesos que regulan el ingreso, los derechos y los deberes que corresponden a los servidores públicos que, con carácter estable prestan servicios de naturaleza permanente en la Administración Pública. Tiene por objeto permitir la incorporación de personal idóneo, garantizar su permanencia, asegurar su desarrollo y

promover su realización personal en el desempeño del servicio público. Se expresa en una estructura que permite la ubicación de los servidores públicos según calificaciones y méritos" (resaltado es nuestro). De las normas citadas, es evidente la voluntad de crear un régimen específico para los funcionarios y servidores públicos, estableciendo como su objetivo principal el estar al servicio de la Nación, que existe una carrera administrativa de la cual formen parte y que el ingreso a ésta necesariamente debe efectuarse por concurso público; sin embargo, solo formarán parte de la carrera administrativa los empleados del sector público, quienes, por la naturaleza de sus funciones, predominantemente intelectuales, pueden ser ubicados por sus calificaciones y méritos, en tanto, para efectuar las funciones asignadas necesitan estar calificados técnica o profesionalmente, y por ello, son susceptibles de ser evaluados con parámetros objetivos. Todo ello, con la finalidad de brindar el mejor servicio a la nación.

CUARTO. Lo anterior ha sido pergeñado por el Tribunal Constitucional porque el dieciséis de abril de dos mil quince expidió la sentencia en el expediente N° 05057-2013-PA/TC (en adelante precedente Huatuco), seguido por Rosalía Beatriz Huatuco Huatuco contra el Poder Judicial, sobre reposición; estableciendo el carácter de vinculante a las reglas contenidas -entre otros- en los fundamentos 18 y 23 de la citada sentencia, en los que se señala lo siguiente: "18. (...) en los casos que se acredite la desnaturalización del contrato temporal o del contrato civil no podrá ordenarse la reposición a tiempo indeterminado, toda vez que esta modalidad del Decreto Legislativo 728, en el ámbito de la Administración Pública, exige la realización de un concurso público de méritos respecto de una plaza presupuestada y vacante de duración indeterminada (...)". "23. (...) las demandas presentadas luego de la publicación del precedente de autos y que no acrediten el presupuesto de haber ingresado por concurso público de méritos a la Administración Pública para una plaza presupuestada y vacante a plazo indeterminado, deberán ser declaradas improcedentes, sin que opere la reconducción mencionada en el párrafo anterior".

QUINTO. Ahora, los alcances de la regla descrita en el

considerando anterior, ha sido objeto de delimitación por parte del propio Tribunal Constitucional, cuando en la sentencia del expediente N° 06681-2013-PA/TC (en adelante caso "Cruz Llanos"), de fecha 23 de junio de 2016, señaló lo siguiente: "15. (...) el pedido del demandante se refiere a la reposición de un obrero municipal, sujeto al régimen de la actividad privada conforme al artículo 37 de la Ley Orgánica de Municipalidades. Por tanto, no existe coincidencia entre lo solicitado y lo previsto en el presupuesto (b), esto es, que se pida la reposición en una plaza que forme parte de la carrera administrativa" (resaltado nuestro). "16. En consecuencia, y al no ser aplicable el "precedente Huatuco", este Tribunal se avocará al conocimiento de otros aspectos de la presente controversia para evaluar si el recurrente fue objeto de un despido arbitrario" (resaltado nuestro) SEXTO. Adviértase, a partir de los fundamentos 15 y 16 del caso "Cruz Llanos", que el Tribunal Constitucional ha procedido a delimitar el ámbito subjetivo de aplicación del precedente vinculante Huatuco, pues a partir de la expedición de dicho pronunciamiento -que tiene la calidad de doctrina jurisprudencial vinculante, conforme se explicará más adelante-, los obreros de las entidades públicas, cuya contratación se encuentra desnaturalizada en el régimen laboral de la actividad privada, tienen derecho a la reposición, a pesar de no haber ingresado por concurso público a una plaza vacante, presupuesta y de duración indeterminada. En esa línea, resulta necesario anotar que la delimitación efectuada por el Tribunal Constitucional en el caso "Cruz Llanos", permite determinar que el precedente "Huatuco" resulta de aplicación únicamente a los empleados, mas no a los obreros; distinción que únicamente resulta relevante en las relaciones laborales del Estado, en tanto el empleador del sector privado solo les da el tratamiento de trabajadores a sus dependientes, mas no establece categorías de obreros u empleados. La primera diferencia se evidencia en el régimen, pues en las normas que regulan las relaciones de trabajo en la administración pública, el legislador ha establecido -en la mayoría de los casos- que el régimen laboral de los obreros es el de la actividad privada, conforme se

desprende, por citar algunos ejemplos, de la Ley N° 27972–Ley Orgánica de Municipalidades; mientras que el de los empleados es el público. La segunda diferencia de esta categoría de trabajadores se efectúa a partir de la naturaleza de sus actividades. Así, la doctrina señala que es empleado aquel que realiza labores predominantemente intelectuales, y obrero el que efectúa actividades preponderantemente manuales<sup>1</sup>.

SÉTIMO. A partir de lo señalado en el considerando precedente, se advierte que en el caso “Cruz Llanos” se excluye a los obreros del ámbito de aplicación del precedente “Huatuco”, atendiendo a que una de las premisas de las que parte el citado precedente es que el acceso al empleo público se realiza mediante concurso público de méritos, de conformidad a la disposición contenida en el artículo 5 de la Ley N° 28175, Ley Marco del Empleo Público<sup>2</sup>; presupuesto que, en rigor, no resulta exigible en el acceso al empleo por parte de los obreros. En efecto, el concurso al que hace alusión la citada norma debe cumplir ciertos parámetros: a) en principio, que se trate para una plaza vacante, presupuestada y de duración indeterminada; y, b) en segundo lugar, debe observar un procedimiento en sus fases de convocatoria y de selección de personal, siendo que esta última comprende las etapas de calificación curricular, la prueba de aptitud y/o conocimiento, entrevista personal, la publicación del cuadro de méritos y nombramiento o contratación; tal y como se desprende de los artículos 5 de la Ley N° 28175 y 30 del Decreto Supremo N° 005-90-PCM (Reglamento de la Carrera Administrativa). Siendo ello así, el concurso público de méritos, como presupuesto de aplicación del precedente “Huatuco”, se justifica únicamente para los empleados, mas no para los obreros de la administración pública; atendiendo a la naturaleza de sus labores, pues, mientras que en el caso del empleado, el Estado -como empleador- puede controlar su ingreso a través de la evaluación de sus aptitudes académicas y profesionales, en el caso de los

obreros, ello no resulta necesario, atendiendo a que la verificación de la idoneidad del trabajador para prestar el servicio requerido no pasa por evaluar sus estudios académicos, capacitaciones, trayectoria laboral, sino de la habilidad (obtenida de la experiencia) práctica que tiene para desempeñar el mismo.

OCTAVO. Condición laboral del demandante En el caso de autos, los hechos relevantes determinados por las instancias de mérito para abordar la inaplicación que sustenta el problema jurídico del recurso de casación son los siguientes: a) Récord laboral. La demandante prestó servicios para la demandada desde el primero de febrero de dos mil diecinueve en adelante. b) Condición laboral de la demandante. Fue contratada bajo contratos de locación de servicios para desempeñar funciones como obrero de áreas verdes de parques y jardines. c) Funciones y condición ostentada. Dada la naturaleza de las funciones efectuadas por el demandante en área de medio ambiente y servicios públicos, ostentó la condición de obrero municipal. Con respecto a la actividad de obrero de áreas verdes, está corresponde a una labor preponderantemente física, la cual cumple una labor permanente en el tiempo, ya que, las municipalidades se encargan de la limpieza y mantenimiento del ornato público del distrito de forma duradera en el tiempo y son funciones principales de ellas, por tanto, la naturaleza de sus labores es propia de un obrero, ya que las labores que realiza diariamente son netamente físicas y manuales, los cuales están considerados en dicha categoría de obreros. El demandante prestó servicios de obrero de áreas verdes de parques y jardines, siendo que dicha labor es preponderantemente física, quedando acreditado que ha prestado servicios personales, remunerados y subordinados, estableciéndose así los tres elementos sustanciales para determinar la existencia de una relación laboral; por ende, es claro que estamos ante un contrato de trabajo a plazo indeterminado bajo los alcances del Régimen Laboral Privado, siendo que, en

1 NEVES MUJICA, Javier. Introducción al Derecho Laboral, Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 1997, págs. 21 y 22.

2 Dicho artículo establece que: “El acceso al empleo público se realiza mediante concurso público y abierto, por grupo ocupacional, en base a los méritos y capacidad de las personas, en un régimen de igualdad de oportunidades”.

el caso concreto, ello no ha ocurrido según los hechos probados en la instancia de mérito. NOVENO. Solución al caso concreto De la revisión de autos se advierte que, la demandante ingresó a prestar sus servicios para la municipalidad demandada como obrero de áreas verdes de parques y jardines, el primero de febrero de dos mil diecinueve en adelante, no existiendo controversia respecto a ello. ES importante destacar que el Tribunal Constitucional ha señalado en diversas sentencias como las recaídas en los Expedientes N° 1683-2008-PA/TC, N° 2191-2008-PA/TC y, N° 6321-2008-PA/TC, que del contenido y naturaleza de las labores desarrolladas por el personal de la municipalidad se puede determinar si la labor desempeñada es la de un obrero, como es el caso del desarrollo de un trabajo con prestaciones de naturaleza permanente, por ser prestadas de manera diaria, de forma permanente y que constituyen funciones principales de las municipalidades. Es menester mencionar que, si bien la emplazada tiene derecho a la contratación de sus servidores, éstas deben realizarse en concordancia con el numeral 14) del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, el cual reconoce el derecho a la contratación con fines lícitos, siempre que no se contravengan leyes de orden público. De este modo, si el contrato de trabajo se transforma en un mecanismo que distorsiona derechos laborales o no permite garantizarlos de modo pleno, o los vacía en su contenido, no cabe la menor duda de que el objetivo de licitud previsto en la norma fundamental se ve vulnerado. En este sentido, queda claro que la suscripción de los contratos de locación de servicios, desde el primero de febrero de dos mil diecinueve por parte del accionante, atenta contra lo señalado en la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972, ya que esta norma especial establece que el Régimen Laboral de los obreros es el régimen laboral de la actividad privada. La Ley Orgánica de Municipalidades prima sobre cualquier otra ley, por lo que se tiene presente que existió entre el demandante y la demandada una relación laboral dentro del régimen laboral de la actividad privada desde el primero de febrero de dos mil diecinueve hasta la actualidad. Por otro lado, cabe invocar el principio de irrenunciabilidad

de los derechos laborales, el cual constituye un elemento central que el ordenamiento laboral confiere al trabajador con el fin de restarle eficacia a la privación voluntaria por el trabajador de sus derechos laborales reconocidos a nivel legal o convencional, principio constitucional que se encuentra recogido en el inciso 2) del artículo 26 de la Constitución Política del Perú. Asimismo, resulta menester mencionar el Principio de Preferencia de la Contratación Indefinida, que se encuentra plasmado en el artículo 4 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, aprobado por el Decreto Supremo N° 003-97-TR, al señalar que en toda prestación personal de servicios remunerados y subordinados, se presume la existencia de un contrato de trabajo a plazo indeterminado, principio que en la actualidad se encuentra reforzado por la regla probatoria prevista en la Ley N° 29497, Nueva Ley Procesal de Trabajo cuyo numeral 23.2) del artículo 23 establece que acreditada la prestación personal de servicios se presume la existencia de vínculo laboral a plazo indeterminado, salvo prueba en contrario. En consecuencia, la contratación del actor bajo los contratos de Locación de Servicios afecta la vigencia de los Principios de Condición más Beneficiosa, el Principio de Progresividad y no Regresividad de los Derechos Laborales y el Principio de Igualdad en las relaciones laborales. Finalmente, la contratación a través de los contratos de locación de servicios, lesiona el Principio Protector recogido en el artículo 23 de la Constitución Política del Perú y más específicamente en la última parte del mismo cuando señala que ninguna relación laboral puede limitar el ejercicio de los derechos constitucionales ni desconocer o rebajar la dignidad del trabajador. Siendo ello así, en el presente caso se verifica que el demandante tenía una relación laboral, indeterminada bajo el régimen común de la actividad privada –Decreto Legislativo N° 728- con la demandada, desde el primero de febrero de dos mil diecinueve hasta la actualidad. Por las consideraciones expuestas, no es correcta la afirmación de la Sala Superior respecto a que no existen suficientes medios de prueba que demuestren la existencia de una relación laboral, por lo tanto, no se configurarían todos los

elementos de un contrato de trabajo a plazo indeterminado, en razón de que ha omitido efectuar un análisis de las normas y criterios jurisprudenciales sobre el régimen laboral del personal obrero de áreas verdes de parques y jardines de las municipalidades, cuya condición es obrero municipal sujeto al régimen laboral de la actividad privada, puesto que realizan un trabajo preponderadamente físico, como lo ha determinado el Tribunal Constitucional en reiteradas sentencias así como esta Sala Suprema, no siendo correcto afirmar que no se le puede otorgar la existencia de una relación laboral a plazo indeterminado bajo los alcances del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 728; por lo tanto, para esta Sala Suprema se debe otorgar dicha relación laboral, siendo que la labor del demandante es preponderantemente física y por su naturaleza si estaría bajo una subordinación, así pues, se cumpliría con los elementos de una relación laboral a plazo indeterminado. De igual manera, sobre la base de lo previsto en las normas que regulan los derechos de gratificaciones, compensación por tiempo de servicios, vacaciones y asignación familiar, le corresponde percibir los beneficios sociales que las reglas del régimen laboral privado le proveen; de ahí que al no haber cumplido el empleador con el abono de los mismos –según las instancias de mérito- la demanda de pago de beneficios sociales es fundada. DECIMO. En virtud a lo expuesto supra, la correcta aplicación del artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, implica reconocer al demandante la condición de obrero adscrita al régimen del Decreto Legislativo N° 728, por todo el periodo laborado; por lo que, corresponde declarar fundado el recurso de casación de la parte demandante, casar la sentencia de vista y, actuando en sede de instancia, confirmar la apelada que declara fundada la demanda, y, ordena que se reconozca la contratación del demandante como una de naturaleza laboral indeterminada sujeta al régimen laboral privado regulado por el Decreto Legislativo N° 728 desde el primero de febrero de dos mil diecinueve en adelante, con lo demás que contiene.

#### IV. DECISIÓN

Por estas consideraciones, declararon: **FUNDADO** el recurso de casación interpuesto por el demandante Fernando Luis Castañeda Mercedes; en consecuencia, **CASARON** la sentencia de vista de fecha nueve de mayo de dos mil veintitrés, y, actuando en sede de instancia, **CONFIRMARON** la sentencia de primera instancia, la cual declara fundada la demanda. **DISPUSIERON** la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial “El Peruano”, bajo responsabilidad; en los seguidos por Fernando Luis Castañeda Mercedes contra la Municipalidad Provincial de Casma, sobre incumplimiento de normas laborales y otros; y los devolvieron. Ponente señor Castillo León, Juez Supremo.

S.S.

CASTILLO LEÓN,

BELTRÁN PACHECO,

YALÁN LEAL,

JIMÉNEZ LA ROSA,

ESPINOZA MONTTOYA.

A person wearing a cap and a watch, resting their head on their hand. The image is a close-up, showing the person's face partially obscured by their hand. They are wearing a dark cap and a watch with a metal link band. The background is blurred, suggesting an office or workspace with a desk and a laptop.

# **Negociación colectiva**

CONVENIO COLECTIVO 2020-2021

**CONVENIO COLECTIVO DE TRABAJO  
CELEBRADO ENTRE LA SOCIEDAD  
MINERA AUSTRIA DUVAZ S.A.C. Y  
SINDICATO UNICO DE TRABAJADORES  
MINEROS METALÚRGICOS DE LAS  
EMPRESAS ESPECIALIZADAS,  
CONTRATISTAS Y DE LA USUARIA  
SOCIEDAD MINERA AUSTRIA DUVAZ  
S.A.C. MOROCOCHA**



En la ciudad de Huancayo, siendo las 08:00 a.m. del día 25 de octubre de 2021, estando presentes de manera virtual, en el enlace [meet.google.com/wuc-ydqp-cnd](https://meet.google.com/wuc-ydqp-cnd) en conformidad a las disposiciones contenidas en la resolución ministerial 0922020-TR, que aprueba la Directiva General 001-2020-MTPE/2/14, "Directiva General para la realización de reuniones virtuales en el marco de los conflictos laborales de naturaleza colectiva durante la emergencia sanitaria por el COVID-19" se procede a llevar a cabo la reunión virtual, donde se hacen presentes ante el director de prevención y solución de conflictos SERAPIO ROBERTO ROMERO ARROYO identificado con DNI 19802354 y con la participación de la conciliadora la Dirección General de Trabajo del MTPE representada por LOURDES ESTHER PILCO VILLAR identificada con D.N.I. 08503111; Estando presentes en el acto por parte de la empresa SOCIEDAD MINERA AUSTRIA DUVAZ S.A.C. con R.U.C. 20100102171; CRISTIAN ATILIO CADENILLAS RABANAL identificado con D.N.I. 45952581 Apoderado de SOCIEDAD MINERA AUSTRIA DUVAZ S.A.C; FABIOLA ALMENDRA GUTIERREZ CABALLERO identificado con D.N.I. 48323739; asistente legal de SOCIEDAD MINERA AUSTRIA DUVAZ S.A.C; CESAR AUGUSTO BARRETO NAVARRO identificado con D.N.I. 0287010 Superintendente de Gestión Humana de SOCIEDAD MINERA AUSTRIA DUVAZ S.A.C y por el SINDICATO UNICO DE TRABAJADORES MINEROS METALÚRGICOS DE LAS EMPRESAS ESPECIALIZADAS, CONTRATISTAS Y DE LA USUARIA SOCIEDAD MINERA AUSTRIA DUVAZ S.A.C. MOROCOCHA; EDGAR WILINTON MUÑOZ JAVIER identificado con D.N.I. 40951513 Secretario General; JAVIER ANTONIO ISIDRO identificado con D.N.I. 42324103 Secretario de Organización; CÉSAR DANIEL VALENTÍN VALER identificado con D.N.I. 41596584 Secretario de Seguridad y Salud en el Trabajo; NICANOR HUAYNALAYA CASALLO identificado con D.N.I. 43404137 Secretario de Organización; ELMER LUIS ESPINOZA CASAS identificado con D.N.I. 80012303 Secretario de Defensa; LUIS MIGUEL BAZAN LOPEZ identificado con D.N.I. 43194244 Secretario de Actas y de Archivos; JULIO CÉSAR ARANA RAYMUNDO identificado con D.N.I. 42046672 Secretario de Prensa y

Difusión; RUFINA SANTOS NIETO DE VILA identificada con D.N.I. 22883024 Secretaria de Relaciones con las comunidades; MARIO LEONIDAS AGUILAR TURPO identificado con D.N.I. 42090968 Secretario de Organización; ALEQUIS PAEZ GASPAR identificado con D.N.I. 19948997 Secretario de Disciplina Y Fiscalización; OLIVER ELMER MEZA VICUÑA identificado con D.N.I. 45137545 Secretario de fiscalización y disciplina; HERNANDO NOE ARENDODO lagos identificado con D.N.I. 21258913 Secretario de Seguridad y del Medio Ambiente; FIDEL REGINALDO ENRRIQUEZ, identificado con D.N.I. 21283205 Secretario de Organización de FENTECAMP;

Quienes han sido convocados a la reunión siendo debidamente notificados vía correo electrónico.

Una vez iniciada la reunión y después de dialogar ampliamente las partes arribaron a los siguientes acuerdos:

#### 1.- ÁMBITO DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA

Las partes acuerdan que el presente convenio será aplicable a todos trabajadores de la Sociedad Minera Austria Duvaz S.A.C que se encuentren afiliados al "Sindicato Único de Trabajadores Mineros Metalúrgicos de las Empresas Especializadas, Contratistas y de la Usuaría Sociedad Minera Austria Duvaz S.A.C"

#### 2.- VIGENCIA DEL CONVENIO

Las partes acuerdan que la vigencia del convenio será del 17 de junio del 2020 al 16 de junio del 2021.

#### 3.- Dotación de Vivienda y facilidad de vestuarios

La empresa conviene en otorgar las viviendas a los trabajadores en condición de soltero con todos los servicios básicos, lavado de ropa de cama cada trimestre y un adecuado servicio de mantenimiento y limpieza de las viviendas, la empresa pintará sus campamentos.

#### 4.- Categorías y escala salarial

La empresa conviene en revisar y aplicar en un plazo de 90 días la categorización y nivelación salarial de los

trabajadores según corresponda.

#### 5.- Movilidad por salida de trabajadores

La empresa conviene en otorgar por este concepto de movilidad en cada salida al concluir la jornada 14X7 a sus trabajadores la suma de S/. 50 (cincuenta soles), incluidos los dirigentes que estén con licencia o permiso sindical.

#### 6.- Licencias Sindicales

La empresa otorgará las licencias sindicales con goce de remuneraciones de 185 días hombres al año cuando lo soliciten con 24 horas de anticipación, asimismo la empresa otorgará 70 días de licencia sindical, con goce de remuneraciones para los dirigentes de grado superior cuando lo soliciten con 24 horas de anticipación.

#### 7.- Local Sindical

Se dotará de una laptop para el uso sindical y se facilitará una oficina sindical en Carhuacoto, así mismo se entregará 6 sillas.

#### 8.- Descuentos Sindicales

La empresa cumplirá con efectuar el descuento sindical ordinario de manera mensual y extraordinario para tal efecto la organización sindical hará llegar copia del acta de Asamblea con la firma respectiva de los asambleístas que aprueban dicho descuento, asimismo el sindicato se hace responsable de los reclamos que pudieran surgir del mencionado descuento; las cuotas sindicales no descontadas en el mes que corresponden serán descontadas en su totalidad en el mes que se detecte con el debido sustento que presentará el sindicato.

#### 9.- Facilidades a Dirigentes

La empresa otorgará a los dirigentes representantes del sindicato las condiciones de viáticos y facilidades en las reuniones que se realicen ante la autoridad de trabajo, el llamado de la empresa y autoridades regionales y judiciales, con el debido sustento y que sean presentado con 24 horas de anticipación.

#### 10.- Asignación por Aniversario

La empresa otorgará por aniversario del Sindicato la suma de S/. 3,100 soles en 30 días antes de la fecha del aniversario.

#### 11.- Asignación Escolar

La empresa conviene en otorgar por este concepto la suma de S/. 180 soles en el mes de febrero a cada trabajador con hijo censado y con vínculo laboral vigente.

#### 12.- Bonificación por 5 de diciembre

La empresa otorgará a cada uno de sus trabajadores 2 jornales adicionales a cada trabajador con vínculo laboral vigente el cuál se pagará en el mes de diciembre.

#### 13.- Asignación por fallecimiento de trabajador y familiares

La empresa otorgará S/. 3000 soles por fallecimiento de trabajador, sea cual sea la causa y S/. 1,100 soles por fallecimiento de familiares directos (Padres del trabajador, hermanos, esposa e hijos). El permiso es de 5 días con goce de haberes dentro de la región, si el suceso se produce fuera de la región se otorgará 7 días con goce de haberes.

#### 14.- Bonificación por el 1° de Mayo

La empresa otorgará a cada uno de sus trabajadores 2 jornales adicionales a cada trabajador con vínculo laboral vigente el cual se pagará en el mes de mayo, como compensación a las actividades del 1ro de mayo.

#### 15. Capacitaciones a los trabajadores

La empresa facilitará profesionales técnicos en minería para capacitar en minería voladura, operaciones de equipos, mantenimiento de equipos, soldadura y geología de manera periódica.

#### 16. Bonificación trimestral de permanencia laboral

La empresa otorgará a cada uno de sus trabajadores una bonificación de la cuarta parte del salario mensual

cada tres meses cumplidos por asistencia perfecta a las labores, incluyendo en dicho beneficio a los trabajadores con descanso médico dentro de los 20 primeros días, permisos justificados y licencias y permisos sindicales, para efectos del cómputo de asistencia perfecta este será referido por mes.

#### 17. Convenio de descuento Cooperativas

Las partes acuerdan otorgar las facilidades de descuento por planilla de aportes de los trabajadores socios a las cooperativas CrediPlata, Centrocoop y Caja Huancayo.

#### 18. Mercantil

La empresa contará con una sola mercantil, a propuesta del sindicato, asimismo se conviene que los créditos no proceden cuando se traten de bebidas alcohólicas. La Empresa se reserva el derecho a inspeccionar el cumplimiento de este acuerdo, y sancionará con la exclusión del proveedor de la mercantil. El monto máximo de crédito es de 300 soles mensuales.

#### 19. Dotación de fosforo y útiles de aseo

La empresa otorgará a cada trabajador un paquete de fósforo y una barra de jabón de tocador mensualmente.

#### 20. Mamelucos y Zapatos de Seguridad

La empresa otorgará dos mamelucos drill en el mes de octubre de 2021 y un mameluco térmico en el mes de diciembre 2021, en lo correspondiente a los zapatos de seguridad el sindicato presentará tres propuestas y en conjunto con la empresa se elegirá uno que se otorgará en el mes de octubre de 2021.

#### 21. Salud y exámenes de salud anual

La programación de los exámenes médicos periódicos ocupacionales se realizará dentro de los días laborables del trabajador. A solicitud del trabajador se entregará el informe médico, por el departamento médico, dentro de las 72 horas de solicitado por el trabajador. Las partes acuerdan que la empresa mantendrá la cobertura del SCTR salud en EsSalud para sus afiliados. Las partes acuerdan que la posta de la unidad contara

con dos médicos que se releven entre sí y cuenten con medicinas de acuerdo a ley.

#### 22. Alimentación Atípica

La empresa se compromete a mejorar la calidad y cantidad de los alimentos de los trabajadores de acuerdo con la normativa legal vigente, dentro de este concepto se considerará a los dirigentes con permisos y licencias sindicales, el valor de este beneficio será entregado también a los trabajadores que no consumen en los comedores por tener familia.

#### 23. Comedores

La empresa conjuntamente con el sindicato realizara las inspecciones de higiene, calidad y cantidad de los alimentos en los comedores dos veces al mes.

#### 24. Agendas

Las reuniones de agenda se realizarán quincenalmente con la finalidad de tratar cualquier problemática laboral existente, para ello el sindicato presentará la agenda a tratar con una semana de anticipación en la que participaran 05 dirigentes nombrados por la organización sindical para esta reunión, la empresa otorgara los permisos sindicales respectivos.

#### 25. Tapers y Loncheras

La empresa otorgará durante el año calendario (enero – julio) en dos oportunidades, tapers y lonchera de buena calidad. Uno en el mes de enero y otro en el mes de julio.

#### 26. Folletización

La empresa se compromete a folletizar el convenio en el plazo de 30 días después de firmado el convenio colectivo.

#### 27. Bonificación por Cierre de Pliego.

La empresa se compromete a otorgar un bono extraordinario por S/. 900 soles a cada trabajador afiliado al sindicato que se hará efectivo el 27 de octubre de 2021.

## 28. Ratificación de Beneficios Pactados

La empresa mantendrá por este concepto no remunerativo la suma de S/ 1.90 soles por cada asistencia diaria incluyendo licencias sindicales.

## 29. Puntos Económicos

Las partes acuerdan que respecto a los puntos económicos se respeta lo pactado en el convenio colectivo 2019-2020.

## 30. Bonificación por Quinquenio

Concepto no remunerativo que se asigna a los trabajadores de la siguiente forma:

- Haber cumplido 5 años y 1 día hasta los 10 años: el 1% del jornal básico.
- Haber cumplido 10 años y 1 día hasta los 15 años: el 1.05% del jornal básico.
- Haber cumplido 15 años y 1 día hasta los 20 años: el 1.15% del jornal básico.
- Haber cumplido 20 años y 1 día hasta los 25 años: el 1.30% del jornal básico.

Leída la presente acta, ambas partes se ratifican en el contenido de la misma, procediendo a suscribirla de forma digital en señal de conformidad, siendo a las 22:30 horas del día 25 de octubre del 2021.

El Sindicato dejará sin efecto la medida de huelga comunicada a la Autoridad Administrativa de Trabajo, el mismo que tenía como fecha de inicio el 26 de octubre del 2021 de inmediato y la empresa se compromete a no tomar represalias contra ningún trabajador.

La empresa y el sindicato se reunirán de manera virtual el día viernes 29 de octubre del 2021 a horas 10:00 am., para tratar el tema de la concesión.

CONVENIO COLECTIVO DE TRABAJO - PERIODO 2021

CELEBRADO ENTRE SERVICIOS POSTALES DEL PERÚ

S.A. - SERPOST S.A. Y EL SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DE SERVICIOS POSTALES DEL PERÚ - SINATS

En la ciudad de Lima, siendo las 14:00 horas del día 04 de enero de 2022, se hicieron presentes de manera virtual, ante la Dirección de Prevención y Solución de Conflictos Laborales y Responsabilidad Social Empresarial Laboral de la Dirección General de Trabajo del MTPE, con la asistencia del Conciliador que suscribe, y de conformidad a las disposiciones contenidas en la Resolución Ministerial 092-2020-TR, que aprueba la Directiva General 001- 2020- MTPE/2/14, Directiva General para la realización de reuniones virtuales en el marco de los conflictos laborales de naturaleza colectiva durante la emergencia sanitaria por el COVID -19., de una parte, de una parte, los representantes de la Comisión Negociadora de la Empresa SERVICIOS POSTALES DEL PERÚ S.A. - SERPOST S.A., conformada por los señores GERSON SALVADOR PARAVECINO LOPEZ con DNI 41997948, NOEMI RUTH ALVARADO CHAPOÑAN con DNI 08458051, JESÚS MEDINA PALOMINO con DNI 07167704, y de la otra parte, los representantes del SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DE SERVICIOS POSTALES DEL PERÚ S.A. - SINATS integrados por los señores JOSÉ ANTONIO CANALES PALOMINO con DNI 10252822, LUZ MARINA CASTRO ORTEGA con DNI 07362568, AUGUSTO ANSELMO CHOQUE GARCIA con DNI 08415068, FRANCISCO ASIS FRANCIA VEGA con DNI 09505142, MARTIN NATALIO GUEVARA PAZ con DNI 09437459, ROLANDO NAVARRO RUIZ con DNI 40074997, CARDO QUINTO PANDURO HUANSI con DNI 09700963, ROBERTO JULIAN ROJAS ALEGRE con DNI 06915479, RICARDO GUILLERMO SILVA BACA con DNI 09615625, JEFFREY CESAR BARRIOS PASTRANA con DNI 40917800, MARCO ANTONIO HUAITAN SILVA con DNI 09850867, EDUARDO KADU SOTO RAMOS con DNI 42928562, EDGARD JESÚS GUTIERREZ TORRES con DNI 09736561, asesorados por los señores EDWARD JHONNY LOLI VENTOCILLA CAL 62613 y JULIO NEAL MONTOYA BAZALAR con registro de colegiatura CAH 560, a fin de suscribir el Convenio

Colectivo 2021.

La Empresa y el SINATS manifiestan que son respetuosos de los derechos y obligaciones laborales dentro del marco legal vigente.

Finalmente, luego de amplias deliberaciones, las partes acordaron suscribir el presente Convenio Colectivo de Trabajo, correspondiente al periodo 2021, dentro del marco establecido en el Artículo 1° del Decreto Supremo 010-2003-TR del Texto Único Ordenado de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, que señala que es aplicable para los trabajadores sujetos al régimen laboral de la actividad privada y a los trabajadores de las Entidades del Estado y de las empresas que pertenecen al ámbito de la Actividad Empresarial del Estado, en concordancia al Artículo 2° del Decreto Supremo 011-92-TR del Reglamento de la Ley de Relaciones Colectivas de Trabajo, cuyo ámbito de aplicación señala que comprende a todos los trabajadores que se encuentran sujetos al régimen laboral de la actividad privada cualquiera que fuera la calidad del empleador o la duración o modalidad del contrato y concuerdan suscribir el convenio colectivo conteniendo las siguientes cláusulas:

#### PRIMERO: ÁMBITO Y VIGENCIA

El presente Convenio Colectivo rige a partir del 1 de enero del 2021 y concluye el 31 de diciembre del 2021 y se extiende a los trabajadores afiliados al SINATS establecidos en cada numeral y que se encuentren con vínculo laboral vigente al momento de la suscripción del presente convenio.

#### SEGUNDO: UNIFORMES

La empresa conviene en otorgar los uniformes, incluido calzado, correspondiente al ejercicio 2021, a los trabajadores que los venían percibiendo en los años anteriores de acuerdo con lo que dispone la Directiva 001-G/18, señalando que será entregados en el mes de mayo 2022.

#### TERCERO: TRABAJO EXTRAORDINARIO EN CAMPAÑAS, DOMINGOS Y FERIADOS

La empresa conviene en otorgar el compensativo correspondiente al trabajador postal que labore en campaña, domingos y feriados que se encuentren debidamente autorizados por su jefe inmediato superior y la Sub Gerencia correspondiente. Adicionalmente se le otorgará por dichos días la suma de S/. 20.00 por concepto de movilidad, monto que se abonará en un plazo máximo de 8 días útiles de efectuada la labor.

#### CUARTO: PASAJES

La empresa conviene en seguir otorgando a los carteros, mensajeros y operadores postales que realicen específicamente el trabajo de distribución de mensajería en las Administraciones Postales; la cantidad de S/. 6.00 soles diarios. Del mismo modo se otorgará la misma cantidad por traslado para el apoyo a otras administraciones.

#### QUINTO: PASAJES TURNO NOCHE

La empresa conviene en otorgar, a la firma del presente convenio, pasajes a los trabajadores cuyo horario de salida esté previsto para las 22:00 y 23:00 horas, con la finalidad de que puedan desplazarse hasta la ubicación más cercana que les permita conseguir el transporte hacia sus domicilios. El monto de dicho pasaje ascenderá a la suma de S/. 2.00 soles diarios.

#### SEXTO: CHOFERES DE LA EMPRESA

La empresa conviene en asumir los gastos ocasionados por concepto de la recategorización de la licencia de conducir de los choferes, cuando la empresa así lo haya requerido por necesidad del servicio.

#### SETIMO: DESAYUNO Y/O LONCHE

La empresa conviene en seguir otorgando la asignación por desayuno al personal que lo viene percibiendo de acuerdo a lo pactado en convenios anteriores, incluyendo al personal de Canje Aéreo por el monto de S/. 3.00 Soles.

#### OCTAVO: CANASTA NAVIDEÑA L

a empresa Serpost S.A. conviene en incrementar para

el periodo 2021 la suma de S/. 100 soles por concepto de canasta navideña, la cual quedará en S/. 350.00 soles, la misma que será otorgada en el mes de diciembre 2021.

#### NOVENO: PAZ Y CLIMA LABORAL

La empresa conviene en llevar a cabo las evaluaciones de clima laboral las que se encuentran orientadas a incrementar el bienestar y la productividad de los colaboradores de conformidad con el "Procedimiento para la evaluación del clima laboral en Serpost"- SA-P-006.01

#### DECIMO: PUNTOS NO ACORDADOS

Con el presente acuerdo se tiene solucionado la totalidad del pliego de reclamos 2021, entregado a la empresa mediante la carta s/n de fecha 14 de enero de 2021.

Finalmente se deja constancia que, en virtud del presente convenio, la organización sindical se compromete a dejar sin efecto cualquier medida de fuerza que frustre la presente negociación.

Siendo las 15.15 pm. las partes firman en señal de conformidad.



# **ACTUALIDAD LABORAL**

[www.actualidadlaboral.com](http://www.actualidadlaboral.com)

EDITADO POR:

